

National Centre of Competence in Research (NCCR)
Challenges to Democracy in the 21st Century

Working Paper No. 3

Drei Welten der politischen Kommunikation?

Ein Vergleich der Strukturen politischer Öffentlichkeit in der Schweiz, Deutschland
und den USA anhand der Debatte um den Schwangerschaftsabbruch

Dominic Höglinger

University of Zurich

hoeglinger@pwi.unizh.ch

Drei Welten der politischen Kommunikation?

Ein Vergleich der Strukturen politischer Öffentlichkeit in der Schweiz, Deutschland und den USA anhand der Debatte um den Schwangerschaftsabbruch

Dominic Höglinger¹

Zusammenfassung

Anhand eines Vergleichs der Abtreibungsdebatte über einen Zeitraum von mehr als drei Jahrzehnten werden in diesem Artikel die beträchtlichen Unterschiede der politischen Kommunikation in der Schweiz, Deutschland und den USA aufgezeigt und mit Rückgriff auf mediale, soziokulturelle und politisch-institutionelle Kontextfaktoren erklärt. Die höchste Erklärungskraft besitzen dabei politisch-institutionelle Eigenheiten der einzelnen Länder. So widerspiegelt sich die zentrale Stellung der Parteien in Deutschland in deren massiven öffentlichen Präsenz und geht zu Lasten der weitgehend marginalisierten Organisationen sozialer Bewegungen, während für die USA gerade das Gegenteil zu beobachten ist. In der Schweiz erhöhen die direktdemokratischen Instrumente die Resonanzchancen sowohl der sozialen Bewegungsorganisationen als auch – überraschenderweise – der Parteien deutlich. Letztere können so den Nachteil ihrer institutionellen Schwäche mehr als kompensieren, sorgen um ihre Zukunft angesichts einer zunehmenden Medialisierung der Parteiendemokratie scheinen zumindest in dieser Hinsicht unbegründet. Weiter zeigte sich, dass Volksinitiativen das Framing einer Debatte zeitweise ähnlich tief prägen können, wie dies in Deutschland und den USA durch die starke Judikative geschieht. Eine vergleichende Vorgehensweise und eine konsequente Kontextualisierung politischer Kommunikation im Sinne eines „institutional turn“ verspricht angesichts dieser Ergebnisse auch zukünftig ertragreich zu sein.

Keywords: International vergleichende politische Kommunikationsforschung, politische Öffentlichkeit, discursive opportunity structure, Direktdemokratie, Abtreibung

¹Center for Comparative and International Studies (CIS), Department of Comparative Politics, University of Zurich, Seilergraben 53, 8001 Zürich, Tel.: +41 (0)44 634 40 22, <mailto:hoeglinger@pwi.unizh.ch>.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Theoretischer und konzeptueller Rahmen	5
2.1	Standing – Der Zugang zur Öffentlichkeit	5
2.2	Framing – Der Kampf um Zustimmung	7
2.3	Diskursive Opportunitätsstrukturen – Das Spielfeld der öffentlichen Debatte	8
3	Forschungsdesign und methodisches Vorgehen	14
3.1	Durchführung der Inhaltsanalyse	15
3.2	Operationalisierung	17
4	Ergebnisse	18
4.1	Die Sprecher in der öffentlichen Arena	19
4.1.1	Staatliche Akteure und Parteien – Der Zusammenhang zwischen der Stellung im politischen System und öffentlicher Präsenz	20
4.1.2	Zivilgesellschaftliche Akteure – Ungleicher Zugang zur Öffentlichkeit in den drei Ländern	23
4.1.3	Direktdemokratische Abstimmungen – Profilierungsmöglichkeit für soziale Bewegungsorganisationen und Parteien	24
4.2	Kommunikationsinhalte der öffentlichen Debatte	27
4.2.1	Das Framing des Schwangerschaftsabbruchs	28
4.2.2	Hegemoniale Deutungen und Framingeffekte von Volksinitiativen .	30
4.2.3	Diskursive Mässigung und Konsensusdemokratie	32
5	Schlussbetrachtung	35
	Literaturverzeichnis	38

1 Einleitung

Politik ist in einem demokratischen Staat auf Öffentlichkeit angewiesen und ohne diese nicht vorstellbar. Unbestreitbar ist aber auch, dass sich letztere im Vergleich zu den oft idealisiert dargestellten Aufklärungsöffentlichkeiten tief greifend gewandelt hat und sich ihr Stellenwert im Zuge der fortschreitenden Medialisierung moderner Gesellschaften weiter erhöht. Sie ist zum zentralen Ort politischer Auseinandersetzung geworden: Als Referenzpunkt sowohl der politischen Entscheidungsträger als auch der wählenden und abstimmenden Bevölkerung spielt sie nicht nur bei Wahlkämpfen, sondern auch im alltäglichen politischen Entscheidungsprozess moderner Demokratien eine massgebliche Rolle.

Wenn sich aber Politik verstärkt in der Öffentlichkeit abspielt und Öffentlichkeit wiederum Politik beeinflusst, so rückt diese selbst ins Blickfeld des politikwissenschaftlichen Forschungsinteresses: Wie wird Öffentlichkeit hergestellt? Wer oder was bestimmt die Chancen der einzelnen Akteure, sich Zugang zu diesem Forum zu verschaffen und Zustimmung zu erlangen? Diese Arbeit setzt genau hier an: Die Bedingungen und Strukturen von Öffentlichkeit stehen im Zentrum des Interesses.

Im Feld der politischen Kommunikation und der Öffentlichkeitssoziologie gibt es bereits zahlreiche Studien, welche sich ebenfalls zum Ziel gesetzt haben, diese Fragestellung zu bearbeiten. Von der Mehrzahl dieser Untersuchungen unterscheidet sich die hier vorliegende Arbeit jedoch darin, dass der länderspezifische politisch-institutionelle Kontext als erklärender Faktor besondere Berücksichtigung findet. Ein Anspruch, welcher nur mittels eines vergleichenden Zugriffs einlösbar ist. Dies wird zwar oft gefordert, bis in jüngster Zeit aber leider (noch) zu selten tatsächlich umgesetzt (vgl. Pfetsch & Esser 2003). Zugleich wird damit die von Sarcinelli geforderte Kontextualisierung im Sinne eines „institutional turn“ politikwissenschaftlich akzentuierter politischer Kommunikationsforschung ernst genommen:

„Der Handlungsspielraum für politische Kommunikation ist zwar nicht politisch-institutionell oder politisch-kulturell determiniert. Er ist aber viel pfadabhängiger und von der Eigenlogik der jeweiligen institutionellen Bedingungen mehr beeinflusst, als dies in vielen Arbeiten der politischen Kommunikationsforschung zum Ausdruck kommt.“ (2005: 24–25)

Diese sei oft zu sehr auf Wahlkämpfe und Wahlkommunikation, und zu sehr auf die Darstellung der politischen Prominenz, vor allem im Fernsehen konzentriert. Dadurch bestehe die Gefahr, so Donges (2005: 21) auch für die Schweiz, dass „das Besondere, der Ausnahmefall, vorschnell zum „neuen Trend“ stilisiert wird, weil die „normalen“ Prozesse politischer Kommunikation, das Alltägliche also, zu wenig erforscht sind.“ Sarcinelli (2005: 26–29) fordert deshalb als forschungspraktische Konsequenz, neben verstärkter Theoriearbeit, den institutionellen Kontext ernst zu nehmen, eine vergleichende Perspektive zu beachten und kommunikationsspezifische Politikfeldanalyse zu betreiben.

Um diesen Forderungen gerecht zu werden, wird in diesem Papier das Issue Schwangerschaftsabbruch über einen Zeitraum von mehr als 30 Jahren in drei Ländern beobachtet.

1 Einleitung

Die Wahl auf dieses Thema fiel dabei nicht nur seiner geeigneten Merkmale wegen – eine kontinuierliche und kontroverse Debatte, ein vielfältiges Sprecherensemble – sondern auch aus forschungspraktischen Gründen. Da diese Debatte für Deutschland und die USA bereits von einer internationalen Forschergruppe vertieft in einer gross angelegten Studie² untersucht worden war, ergab sich die einzigartige Möglichkeit, deren Ergebnisse und Daten mit einer nachträglich eigens für die Schweiz durchgeführten Inhaltsanalyse zu kombinieren, und so auf einer ausserordentlich breiten empirische Grundlage arbeiten zu können.

Mit der Schwerpunktsetzung auf ein zusätzliches drittes Land, die Schweiz, rücken insbesondere zwei institutionelle Faktoren neu ins Blickfeld, nämlich die direktdemokratischen Instrumente und der Gegensatz zwischen Konsensus- und Mehrheitsdemokratie. Auf diese soll denn auch im Folgenden vertieft eingegangen werden. Anderes findet dafür weniger Aufmerksamkeit: Die Beschränkung auf die Methode der Inhaltsanalyse von Massenmedien bei der Datenerhebung führte dazu, dass die „backstage“ (Ferree et al. 2002: 13) der politischen Öffentlichkeit, deren Produktionsbedingungen sowie die Strategien und Ressourcen der beteiligten Akteure nicht in dem Masse ausgeleuchtet werden konnten, wie dies wünschenswert gewesen wäre. Schliesslich geht es hier ebenfalls nicht um die systematische Erfassung der Wirkung politischer Kommunikation auf die Bevölkerung und ihren Einfluss auf den politischen Entscheidungsprozess, auch wenn sich die Relevanz der hier gewonnenen Ergebnisse zweifelsohne erst im Zusammenhang mit diesen Effekten ergibt.

Diese Ergebnisse sollen nicht nur mehr Licht in die Mechanismen und Abläufe einer öffentlichen Debatte bringen, sie sind aus demokratietheoretischer Sicht ebenfalls aufschlussreich, denn verschiedene dieser normativen Ansätze – am bekanntesten wohl Habermas' (1994) Konzept deliberativer Demokratie – sehen in der Qualität der öffentlichen Debatte, in bestimmten Voraussetzungen, wie Offenheit gegenüber Aussenseitern oder Pluralität der Meinungen, ein wichtiges Kriterium für legitime demokratische Herrschaft. Die Arbeit erweitert das bis anhin äusserst dürftige und deshalb dringend benötigte empirische Fundament für solche normativen Bewertungen.

Das Papier gliedert sich wie folgt: Ich beginne mit der Darlegung des theoretischen Rahmens, indem ich die Konzepte Standing, Framing und diskursive Opportunitätsstruktur einführe. Davon ausgehend formuliere ich die zu überprüfenden Erwartungen und Hypothesen. Im darauf folgenden Abschnitt wird kurz das methodische Vorgehen der Untersuchung erläutert. Danach präsentiere und diskutiere ich die empirischen Resultate, einerseits hinsichtlich der Präsenz der einzelnen Sprecherkategorien in der Öffentlichkeit, andererseits bezüglich der Kommunikationsinhalte der Debatte. Abschliessend werden in der Schlussbetrachtung die zentralen gewonnen Erkenntnisse kritisch gewürdigt und weiterführende Überlegungen angestellt.

²Die beiden wichtigsten Publikationen hieraus sind Ferree et al. (2002) und Gerhards, Neidhardt & Rucht (1998).

2 Theoretischer und konzeptueller Rahmen

Massenmediale Öffentlichkeit und die sich in ihr manifestierende öffentliche Meinung sind in der zeitgenössischen Form repräsentativer Demokratie als einer „*démocratie du public*“ (Manin 1995) ein zentraler Referenzpunkt sowohl für die wählende und abstimmende Bevölkerung, als auch für politische Entscheidungsträger. Mit der Abnahme traditioneller fester Parteibindungen und der steigenden Volatilität des Wahlentscheides bedienen sich Bürgerinnen und Bürger zur Orientierung und Information über politische Themen und Akteure zunehmend der Öffentlichkeit, welche so ihre Präferenzfindung entscheidend mitprägt. Dieser Einfluss öffentlicher Meinung auf das Publikum führt dazu, dass öffentliche Aufmerksamkeit und Zustimmung zu einem hart umkämpften Gut von politischen Akteuren werden. Wem es gelingt, die Öffentlichkeit so zu beeinflussen, dass seine Themen auf seine bevorzugte Art und Weise dargestellt werden, der gewinnt dadurch auch an Gewicht im politischen Prozess (Gerhards 1993: 27; Gamson 2004: 243). Dieser Weg über die Öffentlichkeit ist für Akteure, welche über keinen direkten Zugang zum politisch-administrativen System verfügen, darüberhinaus oft die einzige Möglichkeit der politischen Einflussnahme (Beyeler & Kriesi 2005: 103).

Massenmediale Öffentlichkeit, das „master forum“ (Ferree et al. 2002: 10) politischer Auseinandersetzung, bildet denn auch den zentralen Gegenstand dieser Untersuchung und wird aus einer akteurstheoretischen Perspektive als *Arena* konzeptualisiert, in welcher sich unterschiedliche Sprecher, über Kommunikateure vermittelt, vor einem Publikum äussern (Neidhardt 1994: 7). Die *Sprecher* sind dabei in aller Regel kollektive politische Akteure, wie Regierung, Parlamentsangehörige, Parteien, Interessenverbände oder soziale Bewegungen. Nur selten kommen auch individuelle Akteure ohne organisationelle Bindung zu Wort. *Kommunikateure* sind Journalisten, wenn sie neutral über Ereignisse berichten und extramediale Sprecher zu Wort kommen lassen, indem sie diese zitieren. Auf solche Vermittlungsleistung sind letztere zwingend angewiesen. Zusätzlich können sich Journalisten aber auch wertend und kommentierend in die Debatte einschalten, in diesem Fall werden sie ebenfalls zu aktiven Sprechern. Das *Publikum* der massenmedialen politischen Öffentlichkeit, die Zuschauer auf der Galerie, an welche die Sprecher und Kommunikateure in der Arena sich richten, wird durch die potentielle Gesamtheit der Bürger und Bürgerinnen eines demokratischen Staates gebildet. Als Produkt der öffentlichen Kommunikation in dieser Arena entsteht schliesslich *öffentliche Meinung*.³

2.1 Standing – Der Zugang zur Öffentlichkeit

Um diese Dynamik angemessen zu erfassen, um den Zugang der Sprecher zur massenmedialen Arena und deren Kämpfe um die Zustimmung des Publikums einer empirischen Untersuchung zugänglich zu machen, bieten sich die Konzepte Standing und Framing an. Ferree et al. (2002: 13) definieren Standing als “having a voice in the media”: Ein Akteur äussert sich in den Medien und wird zum Sprecher in der Öffentlichkeit. Besitzt er einen solchen Zugang zum massenmedialen Forum, kann er auch mit der Aufmerk-

³Zur Unterscheidung zwischen demoskopisch ermittelbarer Bevölkerungsmeinung und öffentlicher oder veröffentlichter Meinung vgl. Neidhardt (1994: 25–27).

samkeit des Publikums rechnen. Er beteiligt sich aktiv an der Debatte und hat damit die Möglichkeit, seine Interpretationen und Deutungen zu verbreiten.

Öffentliche Aufmerksamkeit ist allerdings nicht unbegrenzt, und Journalisten wählen ihre Quellen höchst selektiv aus. Standing ist deshalb ein knappes und umkämpftes Gut. Die Chancen, es zu erlangen, sind höchst unterschiedlich auf die einzelnen Akteure verteilt. Diese lassen sich in drei Kategorien einteilen, welche sich hinsichtlich ihrer Funktion in der Öffentlichkeit als auch ihrer Stellung bezüglich des politischen Systems grundlegend unterscheiden (vgl. u. a. Kriesi 2003: 212).

(1.) Die *etablierten politischen Akteure* zeichnen sich dadurch aus, dass sie institutionalisierten Zugang zum politisch-administrativen System besitzen. Sie sind entweder selbst politische Entscheidungsträger oder besitzen direkte Kanäle zu diesen. Hierzu gehören die staatlichen Akteure (Regierung und Verwaltung, Parlament, Justiz) und die Parteien. Je nach Politikfeld und länderspezifischem Grad an korporatistischer Verflechtung lassen sich auch wichtige Interessengruppen, wie etwa die Spitzenverbände von Arbeitgebern und Gewerkschaften, hier zuordnen.

(2.) Die *Aussenseiter des politischen Systems* müssen sich in erster Linie über die Öffentlichkeit Gehör verschaffen, um politischen Einfluss auszuüben. Dabei kann es sich um partikulare Interessenvertretungen handeln, um Kirchen, Wohlfahrtsverbände, kulturelle Einrichtungen und Organisationen von sozialen Bewegungen. Einzelpersonen, wie die Experten, welche sich durch wissenschaftlich-technisches Sonderwissen auszeichnen und dieses in die öffentliche Debatte einbringen (Peters 1994: 165–167), oder die kulturelle Prominenz lassen sich hier ebenfalls einordnen. Damit umfasst diese Kategorie ziemlich genau das, was Habermas (1994: 429–431) die Peripherie des politischen Systems nennt und dessen Kern für ihn die Zivilgesellschaft ausmacht. Sprecher aus dieser Akteurskategorie werden deshalb im Folgenden auch zivilgesellschaftliche Akteure genannt.

(3.) Die *Medien* nehmen in der Öffentlichkeit eine doppelte Rolle ein, wie oben bereits angedeutet wurde: Einerseits bestimmen Journalisten als “gate-keeper”, wer im massenmedialen Forum überhaupt zu Wort kommt, indem sie Zitate und Paraphrasierungen von anderen Sprechern selektiv auswählen und zu einem Text arrangieren. Andererseits können sie sich wertend einbringen und auf diese Weise selbst zu aktiven Sprechern werden.

Aufgrund der beschränkten Kapazität der medialen Öffentlichkeit regeln Medien den Zugang zur Öffentlichkeit restriktiv. Sie entscheiden dabei jedoch nicht willkürlich, sondern wählen nach bestimmten Kriterien aus dem Überangebot an Ereignissen aus. Diese Kriterien zielen vor dem Hintergrund eines kommerzialisierten und unter Wettbewerbsdruck agierenden Mediensystems darauf ab, möglichst viele Kunden anzusprechen und damit Absatz und wiederum Werbeeinnahmen zu generieren. Ein zentraler Nachrichtenwertfaktor ist dabei die *Prominenz* des am Ereignis beteiligten Akteurs. Prominenz kann definiert werden als generalisierte Fähigkeit, Aufmerksamkeit zu erzeugen (Neidhardt 1994: 16). Sie gewährleistet den damit ausgestatteten Akteuren den privilegierten und kontinuierlichen Zugang zur Öffentlichkeit.

Etablierte politische Akteure besitzen dieses Kapital aufgrund ihrer Funktion quasi schon von Haus auf und sind in dieser Hinsicht gegenüber den zivilgesellschaftlichen Ak-

teuren deutlich im Vorteil (vgl. u. a. Schmitt-Beck & Pfetsch 1994: 133). Zwar können sich Aussenseiter und Herausforderer des politischen Systems mit Hilfe von spektakulären Aktionen, sei es durch Überraschung, Militanz oder Masse ebenfalls Zugang zur Öffentlichkeit verschaffen, allerdings steigt damit zugleich das Risiko, dass vor allem über die Aktion selbst und kaum über ihre politischen Ziele und Inhalte berichtet wird (Imhof & Eisenegger 1999: 218), ganz abgesehen davon, dass diese Strategie auf Dauer nur schwer aufrecht zu erhalten ist. Obwohl es also Möglichkeiten gibt, dieses Manko wettzumachen, stellt der grundsätzliche Mangel an Prominenz dennoch einen schweren Nachteil für zivilgesellschaftliche Sprecher dar.

Diese Grundannahme, dass etablierte politische Akteure beim Standing im Vorteil gegenüber zivilgesellschaftlichen Herausforderern sind, stellt den Ausgangspunkt für die weitere Argumentation dar, um die länderspezifischen Unterschiede zu erklären. Abweichungen von diesem Muster bedürfen dann nämlich der Begründung, und Ferree et al. (2002: 87–89) streichen hierfür folgende Faktoren hervor: (1.) politisch-institutionelle sowie soziokulturelle Kontextstrukturen, (2.) journalistische Normen und Berufsroutinen, und (3.) die Eigenschaften der um Standing konkurrierenden Akteure selbst, ihre Ressourcen und ihre Strategien. Auf die Kontextstrukturen wird nach dem Abschnitt über das Framing vertieft eingegangen, die Rolle der Akteure selbst wird als ergänzende Erklärungsmöglichkeit bei der Diskussion der Resultate berücksichtigt.

2.2 Framing – Der Kampf um Zustimmung

Das Standing eines politischen Akteurs sagt noch nichts darüber aus, wie ein Sprecher eine solche Gelegenheit dann auch nutzt oder welche seiner Äusserungen die Medien aufgreifen. Er kann sich über andere Akteure beklagen, eine bestimmte Policy fordern, politisch Belangloses erzählen oder den Politikprozess reflexiv kommentieren. Oder er führt seine Argumente aus, um so die öffentliche Debatte auf eine ganz spezifische Art und Weise zu „framen“.

Fakten sprechen nicht für sich alleine, ihre spezifische Bedeutung erlangen sie erst, wenn sie in eine „story line“ eingebettet werden und so eine bestimmte Sicht der Dinge nahe legen. Ein Frame übernimmt diese Funktion, fügt einzelne Fakten und Ereignisse zu einem kohärenten Bild zusammen und lässt sich somit passend beschreiben als „central organizing idea for making sense of relevant events and suggesting what is at issue“ (Gamson 1989: 157). Frames sind ordnende und strukturierende kognitive Schemata, welche die Wahrnehmung eines politischen Streitgegenstandes ermöglichen und anleiten. Sie richten dabei die Aufmerksamkeit auf bestimmte Aspekte und vernachlässigen andere, tragen implizite Vorannahmen und Bewertungsmaßstäbe mit sich und favorisieren dadurch bestimmte Problemlösungen und Handlungsanweisungen, während sie andere weniger attraktiv erscheinen lassen (Entman 1993: 52). Dies macht Frames zu einem wichtigen Instrument öffentlicher Akteure, denn wer es schafft, seine Frames durchzusetzen, kann die öffentliche Meinung zu seinen Gunsten beeinflussen. Eine öffentliche Debatte kann so auch als „framing contest“ (Gamson 2004: 245), als Kampf der involvierten Akteure um die Deutungshoheit über ein bestimmtes Thema und damit letztlich um die Zustimmung des Publikums verstanden werden.

Auch bei der Debatte um den Schwangerschaftsabbruch ist dies nicht anders. Sprecher in der Öffentlichkeit framen das Thema meist gezielt auf eine bestimmte Weise, welche ihren Argumenten und Positionen Vorteile verspricht. Wer sich für ein Verbot der Abtreibung einsetzt, wird diese vorzugsweise unter dem Aspekt des Schutzes ungeborenen Lebens abhandeln, vom sich entwickelnden Fötus als „Baby“ sprechen und die Abtreibung deshalb als moralisch höchst verwerflich bewerten. Befürworter einer Liberalisierung können diesen *Fötus als Leben*-Frame ebenfalls benutzen, etwa um darzulegen, dass ein Fötus eben noch kein eigenständiges Lebewesen sei, womit sie zugleich die Angemessenheit dieses Frames grundsätzlich in Frage zu stellen. Die inhärente Präferenz oder „Ladung“ des *Fötus als Leben*-Frames bevorteilt aber eindeutig die Gegner, denn das Leben grundsätzlich schützenswert ist, darüber besteht in modernen Gesellschaften ein breiter Konsens. Wird der Schwangerschaftsabbruch andererseits aus dem Blickwinkel der *Rechte der Frau* diskutiert, so rücken Aspekte wie deren Nöte und Schwierigkeiten bei einer ungewollten Schwangerschaft ins Zentrum, und die Forderung, sie selbst solle deshalb über eine allfällige Abtreibung entscheiden dürfen, findet daran bevorzugt Anschluss.

Mit dem Konzept des Framings wird also nicht nur die rein inhaltliche Dimension einer öffentlichen Debatte erfasst, aufgrund der evaluativen Komponente und der wahrnehmungsleitenden Funktion von Frames bietet sich damit auch die Möglichkeit, die Bemühungen der politischen Akteure zur Beeinflussung der öffentlichen Meinung und ihr Ringen um die Zustimmung des Publikums zu untersuchen.

In gleicher Weise wie das Standing wird auch das Framing von länderspezifischen Kontextfaktoren beeinflusst: Wenn Frames sich auf gesellschaftlich verbreitete Werte und Normen beziehen und/oder von zentralen Institutionen legitimiert werden, so lösen sie dadurch in einem Land breite Resonanz und Zustimmung aus, während sie in einem anderen einen schweren Stand haben. Diese diskursiven Opportunitätsstrukturen, welche die Debatte in jedem der drei Länder auf spezifische Weise formen und den Zugang der einzelnen Sprecher zur Öffentlichkeit beeinflussen, sollen im Folgenden näher erörtert werden.

2.3 Diskursive Opportunitätsstrukturen – Das Spielfeld der öffentlichen Debatte

Die massenmediale Arena kann man sich als Spielfeld vorstellen (Ferree et al. 2002: 12), auf dem sich die einzelnen politischen Akteure tummeln, allerdings ist dieses keineswegs vergleichbar mit demjenigen in einem ordentlichen Fussballstadion, viel eher gleicht es einem unebenen, steinigen und schlecht gemähten Acker irgendwo auf dem Lande, auf welchem ein paar Kinder dem Ball nachjagen. Dieser Kontext, innerhalb dessen sich öffentliche Debatten abspielen, der die Handlungsspielräume der Akteure bestimmt und ihnen Chancen, aber auch Risiken eröffnet, lässt sich theoretisch mit dem Konzept der Opportunitätsstruktur fassen. Der Begriff der „political opportunity structure“ wurde in der Bewegungsforschung elaboriert und angewandt (vgl. u.a. Kriesi et al. 1995) und meint dort “consistent – but not necessarily formal or permanent – dimensions of the political environment that provide incentives for people to undertake collective action by affecting

their expectations for success or failure” (Tarrow 1994: 85). Koopmans & Statham (2000: 29–39) kombinieren diesen Ansatz mit der Framing-Perspektive, indem sie ergänzend den Begriff der „discursive opportunity structure“ einführen. Diese bestimmt nach ihnen, welche Frames öffentlich Resonanz zu erzeugen vermögen, vom Publikum und anderen Sprechern als legitim empfunden werden und deshalb letztlich „ankommen“.

Während in der Bewegungsforschung Opportunitätsstrukturen zur Erklärung der Mobilisierung und Strategiewahl sozialer Bewegungen dienen, sollen sie hier verwendet werden, um den Erfolg und die Durchsetzungskraft von Akteuren und Frames in der Öffentlichkeit zu erklären. Aus diesem Grund macht auch die Verwendung des Begriffs „diskursive Opportunitätsstrukturen“ mehr Sinn: “What the political opportunity structure is to policy outcomes, the discursive opportunity structure is to the outcome of framing contests“ (Gamson 2004: 249).⁴

Direktdemokratie. Unter den drei untersuchten Ländern ist die Schweiz dasjenige mit den weitaus am stärksten ausgebauten direktdemokratischen Prozeduren. Diese wurden bei der Auseinandersetzung um den Schwangerschaftsabbruch denn auch rege benutzt: Nicht weniger als in fünf Abstimmungen während des rund 30jährigen Untersuchungszeitraums wurde die Bevölkerung zu ihrer Haltung zur Abtreibung befragt. Kriesi (1998: 90) bezeichnet die Direktdemokratie als die wahrscheinlich einflussreichste Institution des politischen Systems der Schweiz. Dies ist gerade bei der Volksinitiative auf den ersten Blick erstaunlich, liegt ihre Erfolgchance doch nur bei ca. 10%. Wichtiger als die äusserst geringe Aussicht auf direkte Durchsetzung politischer Forderungen sind denn auch die indirekten Wirkungen. Linder (2005: 264–266) unterscheidet hier (1.) den indirekten Erfolg *mit* den Behörden wegen des Drucks, der dadurch auf diese ausgeübt wird und der sich oft in Form von Gegenvorschlägen niederschlägt, (2.) die Mobilisierung neuer Themen und politischer Tendenzen, und (3.) die interne Mobilisierung und Selbstinszenierung von sozialen Bewegungen oder Parteien.

Der zweite und dritte Punkt sind in unserem Kontext besonders wichtig: Denn die Lancierung einer Volksinitiative oder die Ergreifung eines Referendums stellt aus der Perspektive der Öffentlichkeit eine institutionell bereitgestellte Möglichkeit zur Produktion eines Ereignisses mit hohem Nachrichtenwert dar. Die Lancierung, die Einreichung, die parlamentarischen Debatten, der Abstimmungskampf und schliesslich die Abstimmung bieten jeweils Gelegenheiten für journalistische Aktivität, womit die direktdemokratischen Volksrechte eine enorme Themensetzungsfunktion ausüben. Kriesi (2003: 227) schreibt ihnen die Funktion eines quasi institutionalisierten „going public“ zu – auf Kosten anderer solcher öffentlichkeitszentrierter Strategien. Mit dem wichtigen Unterschied jedoch, dass diese Möglichkeit auch und insbesondere politischen Aussenseitern der Zivilgesellschaft zur Verfügung steht.

Damit relativiert sich der oben erwähnte Vorteil beim Standing, welcher etablierten politischen Akteuren aufgrund ihrer institutionell bedingten Prominenz zugute kommt. Ab-

⁴Im Gegensatz zu Koopmans & Statham umfasst dieses Konzept hier somit auch und in erster Linie den politisch-institutionellen Kontext – neben den soziokulturellen und massenmedialen Faktoren (vgl. Ferree et al. 2002: 61–63; Gamson 2004: 249; Snow 2004: 401–404).

stimmungen als idealtypische Auseinandersetzung zwischen Gegnern und Befürwortern bergen ein hohes Mass an auf gewisse Dauer gestellte Konfliktivität, ebenfalls ein wichtiger Nachrichtenwertfaktor. Diese ist insbesondere in einem konsensusdemokratischen und damit konfliktvermeidenden politischen System weniger die Regel als die Ausnahme und erhält deshalb umso grössere Aufmerksamkeit. Die Berichterstattungslogik bei einer Abstimmung verlangt dabei, dass beide Seiten gezeigt werden, anders kann die „story“ nicht erzählt werden. Politische Aussenseiter – und hierbei insbesondere die sozialen Bewegungsorganisationen – geraten so auf gleiche Augenhöhe wie etablierte Akteure des politischen Systems. Die dadurch erlangte Prominenz erleichtert ihnen dann aber auch im weiteren Verlauf der politischen Auseinandersetzung den Zugang zur Öffentlichkeit. Das „window of opportunity“ der Abstimmungsphase führt so zu einer dauerhaften Etablierung der beteiligten Aussenseiter.

Konsensus- vs. Mehrheitsdemokratie. Unter anderem als Folge der oben erwähnten indirekten Systemwirkung der Volksrechte – insbesondere des verhindernden Referendums – wird die Transformation der Schweiz von einem Mehrheits- hin zu einem Konkordanzsystem erklärt. Während sich Konkurrenzsysteme durch Machtkonzentration und Mehrheitsentscheid auszeichnen, sind in einem solchen Konkordanzsystem Machtteilung und Verhandlung als Muster der Konfliktbearbeitung zentral. Als Idealtypus einer Konsensusdemokratie weist Lijphart der Schweiz auf der hier relevanten ersten „executives-parties“-Dimension seines Indexes denn auch den Spitzenwert von 1.77 zu. Deutschland erreicht immerhin noch eine mittlere Stellung (0.67), wofür vor allem die Mitwirkungsrechte der Länderkammer verantwortlich sind, während die USA als Mehrheitsdemokratie (-0.54) charakterisiert wird (Lijphart 1999: 312).⁵

Für die etablierten politischen Akteure kann erwartet werden, dass sich die politische Kultur der Konsensusdemokratie, welche Konfliktlösung durch Verhandlung und Kompromiss favorisiert, auch in deren öffentlichen Äusserungen niederschlägt: Je stärker ein Land dem konsensusdemokratischen Modell nahe steht, desto moderater und gemässiger wird auch die politische Debatte von den etablierten Akteuren in der Öffentlichkeit geführt, Politikdarstellungsstil und Politikentscheidungsstil (Sarcinelli 2005: 99) stehen in einem Zusammenhang. Dies deshalb, weil etablierte politische Akteure in wiederholten Verhandlungssituationen und erfolgreicher Kooperation einen eigenen Kodex „angemessenen“ Verhaltens entwickeln und mit gemeinsamen Wert- und Erwartungsmustern zu rechnen ist (Linder 2005: 317). Auch eine rein rationale Erklärung ist denkbar, da die politischen Akteure trotz Meinungsverschiedenheiten auf gegenseitige Kooperation angewiesen sind und die öffentliche Brückierung anderer politischer Akteure diese langfristig erschwert oder gar verunmöglicht.

Bei nicht etablierten Akteuren ist eine solche Mässigung ebenfalls zu erwarten, wenn auch in geringerem Ausmass. Nimmt man an, dass sich aus der Konsensusdemokratie eine grundlegende Werthaltung und Einstellung, eine spezifische politische Kultur entwickelt, so kann davon ausgegangen werden, dass diese weitgehend internalisiert ist und alle gesellschaftlichen Akteure prägt: Nach Linder (2002: 16–28) zeichnet die Kon-

⁵Die Skala reicht von -2 bis +2, der Indexwert bezieht sich auf die Jahre 1971–1996.

kordanz in der Schweiz denn auch nicht nur die Politik aus, sondern färbt auf andere Bereiche des öffentlichen Lebens ab, wie etwa Sport- und Berufsverbände. Ein alternativer Erklärungsansatz geht stärker von den direktdemokratischen Institutionen aus. Diese haben einen mässigenden Effekt auf das Handlungsrepertoire von sozialen Bewegungen, wie Kriesi & Wisler (1996: 22–25) nicht nur im internationalen, sondern auch im interkantonalen Vergleich gezeigt haben. Es ist wahrscheinlich, dass sich dieser Effekt auch im Auftritt der Herausforderer in der Öffentlichkeit äussert. So dürften sich soziale Bewegungen und Aussenseiter auch aus strategischen Überlegungen insbesondere während Abstimmungskämpfen allzu radikalen Forderungen und Argumenten enthalten, falls sie sich die Möglichkeit auf politischen Erfolg nicht schon zum Vornherein zunichte machen wollen.

Die Stellung zentraler Akteure des politischen Systems. Macht und Status verwandeln sich über Prominenz in erhöhte Zugangschancen zur massenmedialen Öffentlichkeit, was allgemein etablierte politische Sprecher gegenüber Aussenseitern bevorteilt, wurde oben argumentiert. Diese Annahme lässt sich bei diesen privilegierten Akteuren weiter differenzieren, indem deren Stellung im politischen System genauer bestimmt wird. Ihre Präsenz in der massenmedialen Öffentlichkeit, so ist zu erwarten, widerspiegelt zu grossen Teilen diese existierenden Statusdifferenzen.

Parteien streben in erster Linie die Übernahme von Macht durch politische Ämter und somit die Maximierung von hierzu notwendigen Wählerstimmen an. Darüber hinaus fällt ihre Rolle im politischen System in den drei untersuchten Ländern jedoch recht unterschiedlich aus. Die Situation in Deutschland lässt sich überspitzt mit dem von Gerhard Leibholz geprägten Begriff des „Parteienstaats“ (Beyme 1999: 150) auf den Punkt bringen. Die den Parteien von der Verfassung zugewiesene staatstragende Rolle, ihre grosszügige Finanzierung durch die öffentliche Hand, ihr Einsitz in Aufsichtsgremien des öffentlichen Rundfunks und Fernsehens sind institutionell-rechtliche Privilegien, von denen Parteien anderer Länder nur träumen können. Es scheint deshalb nicht vermessen, wenn man wie Ferree et al. (2002: 68) zu diesem Schluss kommt: „The German political parties are at the heart of the entire process of interest aggregation and political decision making.“ Eine straffe und hierarchische Organisation und eine im internationalen Vergleich hohe Mitgliederzahl verstärken diese Einschätzung noch. Die von der parlamentarischen Mehrheit gestellte deutsche Regierung ist auf deren Vertrauen angewiesen, besitzt dadurch aber auch grossen Handlungsspielraum, da sie sich im Gegenzug der Unterstützung aufgrund strikter Fraktionsdisziplin⁶ in aller Regel sicher sein kann. Diese Verschmelzung von Exekutive und Legislative unter Leitung der koalierenden Parteien verstärkt die Stellung letzterer noch weiter.

Das präsidentielle Regierungssystem der USA benötigt keine parteipolitische Bündelung von Mehrheiten für eine funktionierende Exekutive, und die einzelnen Senatoren und Abgeordneten sind durch das Mehrheitswahlrecht stark an ihre multiplen Elektro-

⁶Gefördert nicht zuletzt durch ein Wahlsystem, welches gut die Hälfte der Abgeordneten nicht durch Direktwahl in ihrem Wahlkreis, sondern durch die national erzielten Parteistimmen ins Parlament schickt und deren Abhängigkeit von der Partei so noch verstärkt (Strünck 2000: 205–206).

rate zurückgebunden, die oft sich widersprechende Ansprüche einfordern. Für die Finanzierung ihres Wahlkampfes sind die Kandidaten in der Regel selbst zuständig, und eine Steuerung auf nationaler Ebene findet nur bei Präsidentschaftswahlkämpfen statt. Ansonsten sind die „state parties“ die institutionell am stärksten bestimmten organisatorischen Einheiten der Parteien (Strünck 2000: 204–205). Eine Disziplinierung von „Abweichlern“ ist unter diesen Umständen schwierig und findet faktisch denn auch kaum statt, parteipolitische Statements zu kontroversen Themen wie gerade auch die Abtreibungsregelung werden möglichst vermieden, um so die Einheit nach aussen zu wahren (Ferree et al. 2002: 67–69). Die beiden grossen Parteien der USA sind somit hochgradig fragmentiert und dezentralisiert, ihre Stellung im politischen System folglich eher schwach.

Die US-Regierung ist mit weit reichenden Befugnissen ausgestattet und besitzt einen hohen Grad an Unabhängigkeit, dafür kann sie sich aber im Gegensatz zu ihrem deutschen Pendant der Gefolgschaft der Legislative nicht sicher sein, vor allem dann nicht, wenn deren Mehrheit nicht von der Partei des Präsidenten gestellt wird. Gerade in einer solchen Situation ist ein „going public“ eine nahe liegende Strategie für die Regierung, um öffentliche Zustimmung für ihre Position zu erhalten und somit ihre Stellung vis-à-vis der Legislative zu verbessern und ihre Handlungsfähigkeit zu erhöhen (Pfetsch 2003: 70–71).

Auch in der Schweiz wird den Parteien generell eine schwache Stellung im politischen System attestiert. Im Gegensatz zur BRD unterliegen sie keiner speziellen Gesetzgebung und sind rechtlich als Vereine organisiert. Auch werden sie nicht staatlich finanziert, mit Ausnahme der Fraktionsbeiträge des Bundes (Linder 2003: 501). Weiter ist das Parteiensystem ebenfalls wie in den USA stark fragmentiert, zusätzlich auch noch horizontal mit einer grossen Anzahl an Parteien. Die kantonalen Sektionen handeln relativ autonom von der Bundespartei und lassen sich oft nur schwer auf eine gemeinsame politische Linie verpflichten, wie dies abweichende Abstimmungsparolen regelmässig zeigen (Ladner 2002: 215). Die direkte Demokratie, die ihnen das Monopol politischer Entscheidung entzieht, sowie die Konkordanz, welche die Bedeutung der Parteienkonkurrenz verringert, werden als weitere institutionelle Faktoren gesehen, welche die Parteien schwächen – auch wenn sich dadurch Chancen zur medialen Inszenierung und Profilierung in Abstimmungskämpfen ergeben (Ladner 2005: 59). Die fehlende Professionalisierung wegen des Milizsystems und die zwar je nach Partei variierende, insgesamt aber nicht stark ausgeprägte Fraktionsdisziplin im Parlament bestätigen das Gesamtbild einer eher schwachen Rolle der Parteien im politischen System.

Die Exekutive, der kollegial entscheidende siebenköpfige Bundesrat, wird zwar vom Parlament auf Zeit gewählt, schuldet diesem aber im Gegensatz zu Deutschland keine Rechenschaft und geniesst damit formell einen hohen Grad an Unabhängigkeit, welche auch nicht durch richterliche Entscheide beschnitten werden kann, wie unten noch ausgeführt wird. Seine starke Stellung wird allerdings eingeschränkt durch die direktdemokratischen Instrumente, welche ihn dazu drängen dürften, ähnlich wie die US-Regierung um öffentliche Zustimmung für seine Gesetzesvorlagen zu werben.

Auch wenn zwischen den USA und Deutschland Unterschiede zwischen den Justizsystemen bestehen – dasjenige in den USA ist stärker dezentralisiert und einzelfallorientiert

ter (Ferree et al. 2002: 64-66) – so hat dieses in beiden Ländern eine machtvolle Stellung inne. Umstrittene Gesetze gelangen regelmässig vor die obersten Gerichte, welche über deren Recht- und Verfassungsmässigkeit entscheiden und in der BRD die Leitlinien für zukünftige gesetzgeberische Tätigkeiten gar explizit festlegen können. Anders in der Schweiz: Das Bundesgericht entscheidet zwar ebenfalls über die richtige und einheitliche Anwendung des Rechts und amtiert dabei auch als Bundesverfassungsgericht, indem es kantonale Gesetze und bundesrätliche Verordnungen überprüfen kann. Gegenüber Bundesgesetzen ist dies verfassungsmässig aber ausgeschlossen, erst die seit 1991 mögliche Prüfung auf EMRK-Konformität hat dieses Prinzip etwas gelockert (Kälin 2002: 188, 198). Die Schweizer Judikative tritt denn auch im politischen Prozess kaum in Erscheinung, die Überprüfung oder Rückweisung von verabschiedeten Gesetzen ist nicht üblich.

Kulturelle Ressourcen und hegemoniale Deutungen. Auf die gleiche Weise, wie der politisch-institutionelle Kontext die öffentliche Debatte und die Handlungsmöglichkeiten der beteiligten politischen Akteure einschränkt, erweitert und formt, so nehmen auch soziokulturelle Eigenheiten Einfluss auf die Auseinandersetzung um den Schwangerschaftsabbruch.

Sprecher bedienen sich beim Framing einem „socially and culturally available array of symbols and meanings“ (Williams 2004: 96), damit ihre Argumente in der öffentlichen Debatte Resonanz auslösen und beim Publikum Zustimmung finden. Verweigern sie sich einer solchen Anschlussfähigkeit an gesellschaftlich als legitim erachteten kulturellen Ressourcen, so ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass nicht nur ihre Argumente auf Ablehnung stossen, sondern dass sie selbst marginalisiert und nicht beachtet werden.

Ferree (2003) belegt diesen Mechanismus bei der Schwangerschaftsabbruchdebatte in den USA und Deutschland, indem sie aufzeigt, wie in den beiden Ländern der gleiche Frame in der Öffentlichkeit einmal als gemässigt und legitim, ein andermal als radikal und unangemessen wahrgenommen wird. Feministinnen in den USA, welche mit dem individuellen Recht auf Privatsphäre argumentieren, werden dort als „mainstream“ angesehen, da dieses im Rahmen des entsprechenden Frames *Individuum vs. Staat* breit akzeptiert ist. In Deutschland hingegen führt die Verwendung des gleichen Frames dazu, als extremistisch abgestempelt zu werden, weil er dort mit dem vom hegemonialen *Fötus als Leben*-Frame propagierten Recht auf Leben kollidiert. Ferree führt diese Divergenz auf die unterschiedliche Rolle des Staates zurück, welche ihm in den beiden Ländern zugestanden wird und die über zentrale Gerichtsentscheide institutionell abgesichert wurde. Das Recht auf Privatsphäre stand in den liberalen USA im Zentrum des Gerichtsentscheids *Roe v. Wade* von 1973, während das deutsche Bundesverfassungsgerichtes 1975 die Rückweisung der Fristenlösung mit der Verantwortung des Staates gegenüber allen Lebewesen begründete. Der Frame *Fötus als Leben* wurde dort daraufhin zum hegemonialen Deutungsmuster, welchem sich auch die Liberalisierungsbefürworter nicht entziehen konnten.

In beiden Staaten wurde also ein gesellschaftlich als legitim erachtetes Framing über deutungsmächtige institutionelle Träger – die obersten Gerichte – verbreitet und erlangte so eine hegemoniale Stellung in der öffentlichen Debatte. Obwohl der Frame *Individuum*

3 Forschungsdesign und methodisches Vorgehen

vs. Staat in den USA die Liberalisierungsbefürworter, *Fötus als Leben* in Deutschland die Gegner implizit durch seine inhärente Ladung befürwortet, muss er von den jeweiligen Opponenten ebenfalls übernommen werden, damit ihre politischen Positionen weiterhin zustimmungs- und mehrheitsfähig bleiben. Dass dies teilweise nur widerwillig geschieht, zeigt Williams (2004: 104) für die US-amerikanischen Abtreibungsgegner: „They are often forced into a „liberalism“ with which they fundamentally disagree.“

Für die Schweiz lässt sich im Voraus kaum abschätzen, wie sich die Debatte inhaltlich genau präsentieren wird. Da jedoch keine Institution mit vergleichbar starker Deutungsmacht wie die obersten Gerichte in den beiden anderen Ländern auszumachen ist, kann angenommen werden, dass auch kein hegemonialer Diskurs vorzufinden ist, d.h. kein Framing wie in den USA und Deutschland dominante Stellung über die Konfliktparteien hinweg einnimmt.

Die wichtigsten Erwartungen, welche ausgehend von diesen unterschiedlichen diskursiven Opportunitätsstrukturen erarbeitet wurden, sind folgende: Die direktdemokratischen Instrumente Volksinitiative und Referendum erleichtern in der Schweiz zivilgesellschaftlichen Akteuren und hierbei insbesondere den Organisationen sozialer Bewegungen den Zugang zur Öffentlichkeit, die Konsensusdemokratie – stark ausgeprägt in der Schweiz, partiell auch in Deutschland vorhanden – besitzt eine mässigende Wirkung auf die Debatte. Die institutionell bedingten Statusunterschiede der Akteure des politischen Systems spiegeln sich auch in der Öffentlichkeit wider: Die Parteien dominieren das politische System in Deutschland, während sie in der Schweiz und den USA eher schwach sind. In den beiden letztgenannten Ländern kann sich die Strategie eines „going public“ für die Exekutive als besonders nützlich erweisen, um über öffentliche Zustimmung ihren Handlungsspielraum gegenüber dem Parlament oder der Stimmbevölkerung zu erweitern. Die Judikative schliesslich besitzt in den USA und Deutschland eine zentrale Stellung im politischen System, während sie in der Schweiz kaum in Erscheinung tritt. Weiter ist aufgrund einer fehlenden zentralen deutungsmächtigen Institution in der Schweiz wahrscheinlich, dass keine Deutung eine hegemoniale Stellung einnimmt, wie dies in den USA und Deutschland durch höchststrichterlich befördertes Framing der Fall ist.

3 Forschungsdesign und methodisches Vorgehen

Die Prozesse und Strukturen von Öffentlichkeit werden in diesem Papier in einer *vergleichenden Längsschnittstudie* untersucht, bei gleichzeitiger Schwerpunktsetzung auf Entwicklungen und Besonderheiten der Schweizerischen Öffentlichkeit. Zu diesem Zweck wurde die Debatte um den Schwangerschaftsabbruch in der Schweiz von 1971 bis 2002 mit Hilfe einer Analyse von Medieninhalten rekonstruiert und mit den im Rahmen eines internationalen Forschungsprojektes (Gerhards, Neidhardt & Rucht 1998; Ferree et al. 2002) bereits erhobenen Daten derselben medienöffentlichen Diskussion in den USA und

Deutschland kombiniert.⁷

Die Auswahl dieses Issues empfahl sich aus folgenden Gründen: (1.) wurde die Abtreibungsfrage in allen drei Ländern kontrovers und dauerhaft diskutiert, (2.) beteiligte sich ein äusserst vielfältiges Akteursfeld an der Debatte und (3.) hat sich das politische System in den jeweiligen Ländern ausgiebig und wiederholt mit diesem Issue beschäftigt, sei es in richterlichen Urteilen, gesetzgeberischer Tätigkeit oder über direktdemokratische Abstimmungen.

Der Diskurs über den Schwangerschaftsabbruch wurde operationalisiert als Berichterstattung in ausgewählten Qualitätszeitungen in den drei Ländern. Während für die USA und Deutschland die Daten für jeweils zwei solcher Qualitätsmedien zur Verfügung standen – New York Times und Los Angeles Times, Süddeutsche Zeitung und Frankfurter Allgemeine Zeitung – fiel die Wahl in der Schweiz auf die Neue Zürcher Zeitung. Diese Auswahl besitzt nicht nur den Vorteil einer besseren Vergleichbarkeit,⁸ sondern drängte sich auch deshalb auf, weil Qualitätsmedien sowohl bei der Meinungsbildung der Elite als auch im Inter-Media Agenda-Setting eine zentrale Stellung einnehmen (Jarren & Donges 2002: 197–225; Gerhards, Neidhardt & Rucht 1998: 191).

3.1 Durchführung der Inhaltsanalyse

Um die Vergleichbarkeit der für die Schweiz erhobenen Daten mit denjenigen der USA und Deutschland zu gewährleisten, wurden die Codierkategorien und -anweisungen des oben erwähnten Forschungsprojektes übernommen und gegebenenfalls ergänzt, wenn dies aufgrund spezifischer Forschungsfragen und alternativer Interessen geboten war.

Codiert wurden alle Artikel zum Thema Schwangerschaftsabbruch. Dabei konnte für die Jahre 1971–2000 auf ein systematisches Dossier der Inlandredaktion der NZZ zurückgegriffen werden, für den restlichen Zeitraum bis 2002 wurden die potentiell relevanten Artikel über eine Stichwortsuche in der elektronischen Mediendatenbank LexisNexis ausgewählt. Um den Codieraufwand in einem zu bewältigenden Rahmen zu halten, wurde mit Stichproben gearbeitet. Tab. 1 zeigt die Gesamtanzahl publizierter Artikel und die Grösse der Stichproben nicht nur für die Schweiz, sondern auch für die Daten aus den USA und Deutschland. Für die Schweiz wurde aus der Grundgesamtheit von 625 Artikeln für jedes Jahr eine je nach Berichterstattungsvolumen unterschiedlich grosse

⁷Diese wurden mir freundlicherweise von Prof. Dr. Jürgen Gerhards, Freie Universität Berlin, zur Verfügung gestellt.

⁸Ob länderspezifische Unterschiede bei den Mediensystemen bestehen, und zwar im Sinne der drei idealtypischen Modelle von Hallin & Mancini (2004), wurde zwar geprüft, allerdings ergaben sich dabei keine eindeutigen Ergebnisse. Auch die oft bemühte Medienbias-Hypothese wurde getestet, welche besagt, dass extramediale Akteure, welche der politischen Ausrichtung der Redaktion entsprechen, als sogenannte „opportune Zeugen“ grösserer Publizität erhalten (Gerhards, Neidhardt & Rucht 1998: 95). Diese konnte ebenfalls nicht generell bestätigt werden, da sie sich lediglich bei einem der fünf Medien als zutreffend erwies. Eine klar unterschiedliche journalistische Kultur in den drei Ländern konnte nicht ausgemacht werden, was möglicherweise auch an der Homogenität des ausgewählten Zeitungssamples lag (Qualitätsmedien). Diese erhöht aber wiederum die Vergleichbarkeit der Ergebnisse bei den anderen untersuchten Aspekten. Für eine ausführlichere Untersuchung der medialen Kontextfaktoren vgl. Höglinger (2006: 35–36, 79–82).

Zeitung	Publ. Artikel	Stichprobe	Erhebungszeitraum
Neue Zürcher Zeitung (NZZ)	625	430	1971-2002
Frankfurter Allg. Zeitung (FAZ)	867	678	1970-'94
Süddeutsche Zeitung (SZ)	959	747	1970-'94
Los Angeles Times (LAT)	1'884	554	1972-'94
New York Times (NYT)	3'886	689	1962, '67, '70-'94

Tabelle 1: Gesamtanzahl publizierter Artikel und Stichprobengrösse nach Zeitung

Zufallsstichprobe gezogen, woraus ein Gesamtsample von 430 Artikeln resultierte.⁹

Analyseeinheiten. Die Beantwortung der Forschungsfragen verlangte eine relativ komplexe und differenzierte Inhaltsanalyse der Berichterstattung, so wurde auf Ebene des Artikels, der Ebene der Sprecheräusserungen als auch deren Inhalte codiert, was Auswertungen auf allen diesen drei Ebenen ermöglichte. Eine Übersicht über die jeweilige Anzahl der erhobenen Analyseeinheiten gibt Tab. 2.

Artikel: Auf Ebene des Artikels wurden vor allem Variablen codiert, welche Aussagen über die Eigenheiten der Medienproduktion selbst ermöglichen (Autor, Textsorte, Issue).

Sprecheräusserung: Als Sprecheräusserung galt, wenn ein spezifischer Akteur in direkter oder indirekter Rede im Artikeltext zu Wort kam. Diese Definition schloss auch gleichwertige nonverbale Äusserungen wie den Schriftzug auf einem Demonstrationsplakat, ein zitiertes Gerichtsurteil, ein verabschiedetes Gesetz oder ein schriftliches Statement mit ein. Äusserungen von Journalisten wurden nur dann codiert, wenn sie nicht in ihrer hauptsächlichen Rolle als neutrale Chronisten tätig waren, sondern interpretierend, d. h. wertend oder kommentierend in die Debatte eingriffen. Abgegrenzt wurden die einzelnen Äusserungen in normalen Berichten dadurch, dass sich ein neuer Akteur zu Wort meldet, bei Kommentaren wurde jeder Paragraph (sofern er ein neues Argument einbrachte) als einzelne Äusserung gewertet. Vom Sprecher wurden Merkmale wie Geschlecht sowie die Organisations- und Parteizugehörigkeit erhoben.

Frames und Ideenelemente Für die Studie über die Abtreibungsdebatte USA/BRD wurde zur Bestimmung der Frames ein qualitativ-induktives Vorgehen gewählt, welches sich am Konzept der „grounded theory“ orientierte. In ausführlichen Pretests wurden mehrere hundert inhaltlich-semantisch definierte Ideenelemente im Textkorpus identifiziert, getestet, revidiert, zu gut 70 gerichteten Unterframes zusammengefasst und letztere wiederum zu 8 Frames¹⁰ gruppiert (Gerhards & Lindgens 1995: 23). Für die Schweiz wurden diese Framekategorien weitgehend übernommen. Die weniger als 3% länderspezifischen Ideenelemente wurden für die vergleichende

⁹Da auf diese Weise für jedes Jahr unterschiedlich grosse Stichproben (relativ zur tatsächlichen Jahresberichterstattung) entstanden, wurden diese für die Auswertung in einem ersten Schritt auf Basis dieser relativen Stichprobengrösse gewichtet, sodass die Artikelanzahl eines einzelnen Jahres im Gesamtsample derjenigen der realen Anzahl entspricht. Da dies zu einer Aufblähung der Samplegrösse geführt hätte, wurde in einem zweiten Schritt das gesamte Sample wieder auf die tatsächliche Stichprobengrösse „heruntergewichtet“. Auf diese Weise wird die statistische Signifikanz der Resultate nicht ungebührlich verfälscht (vgl. zu diesem Vorgehen Ferree et al. 2002: 48–49).

¹⁰Diese sind *Definition des Fötus als Leben, Selbstbestimmung/Rechte der Frau, Konflikt zwischen Leben des Fötus und Rechten der Frau, Verhältnis Staat vs. Individuum, Moral, Gesellschaftliche Folgen, Pragmatik/Kosten-Nutzen-Abwägung, Soziale Gerechtigkeit*.

Zeitung	Artikel	Äusserungen	Ideenelemente	Regelmodelle
Neue Zürcher Zeitung	430	1'020	1'530	691
Frankfurter Allg. Zeitung	677	3'069	3'778	-
Süddeutsche Zeitung	748	2'750	3'126	-
Los Angeles Times	406	3'344	4'656	-
New York Times	837	5'738	7'609	-

Tabelle 2: Gewichtete Anzahl Artikel, Sprecheräusserungen, Ideenelemente und Regelmodelle nach Zeitung

Analyse nicht verwendet.

Die Richtung eines Unterframes zeigt jeweils an, ob sich die dazugehörigen Ideenelemente für eine Liberalisierung des Schwangerschaftsabbruchs aussprechen (pro), respektive die Beibehaltung oder Einführung restriktiver Gesetze unterstützen (anti). Einige Unterframes waren nicht eindeutig zuzuordnen und nahmen eine neutrale Position ein.

Regelungsmodelle: Eine öffentliche Debatte in demokratischen Staaten wird nicht als reiner Selbstzweck geführt, vielmehr kämpfen die beteiligten Akteure für reale Änderungen, welche politisch, d.h. durch die Herstellung kollektiv verbindlicher Entscheidungen, herbeigeführt werden sollen. Deshalb werden rege verschiedene gesetzliche Regelungsmöglichkeiten (Policies) thematisiert, im konkreten Fall waren dies ein bedingungsloses Verbot, Indikationen- oder Fristenregelungen als auch eine allgemeine Straflosigkeit des Schwangerschaftsabbruchs. Es wurde sowohl die Thematisierung als auch die jeweilige Position codiert, welche ein Sprecher zu einem Regelungsmodell einnahm.¹¹

3.2 Operationalisierung

Der Zugang von Sprechern zur medialen Öffentlichkeit, das *Standing* wurde gemessen als Anteil eines Akteurs an den Sprecheräusserungen in den codierten Artikeln. Das *Framing*, welches die öffentliche Resonanz und damit auch die Anschlussfähigkeit bestimmter vorgebrachter Interpretationen und Deutungen misst, wurde operationalisiert als Häufigkeit der geäusserten Ideenelemente der einzelnen Frames. Mit dem Verhältnis von Pro- zu Anti-Ideenelementen innerhalb eines bestimmten Frames wurde dessen *inhärente Ladung* bestimmt: diejenige Position bezüglich des Schwangerschaftsabbruchs, welche er implizit argumentativ bevorteilt. Sind Pro-Ideenelemente in der Mehrzahl, so bietet er sich besser an, um für eine Liberalisierung zu argumentieren, überwiegen die Anti-Ideenelemente, so ist er für die Gegner und deren Argumente attraktiver.

Der *Stil der öffentlichen Debatte*, deren Grad an Mässigung (oder im Gegenzug deren Militanz) wurde über mehrere Dimensionen gemessen: (1.) beim Framing – mit dem Verhältnis von gemässigten Frames zu radikalen Grundsatzframes; (2.) bei den propagierten gesetzlichen Regelungsvorschlägen – mit dem Verhältnis von propagierten mittleren zu extremen „policies“; und (3.) beim Umgang mit anderen Akteuren, welcher über die Anzahl der geäusserten diffamierenden Ideenelemente erfasst wurden.

¹¹Vgl. hierzu Gerhards & Lindgens (1995: 19–20).

4 Ergebnisse

Die Übersicht über den Verlauf der öffentlichen Debatte in den drei Ländern in Abb. 1 zeigt, dass die mediale Aufmerksamkeit für das Issue Schwangerschaftsabbruch stark variiert und dabei hauptsächlich durch „critical discourse moments“ (Ferree et al. 2002: 24) – wichtige Ereignisse und wegweisende Entscheidungen – bestimmt wird.¹² Gerhards, Neidhardt & Rucht (1998: 93) betonen denn auch zu Recht die „enorme Umweltabhängigkeit der Massenmedien“. Allerdings zeigen sich in den drei Ländern unterschiedliche Muster, welche Typen von Ereignissen jeweils die mediale Agenda von aussen bestimmen.

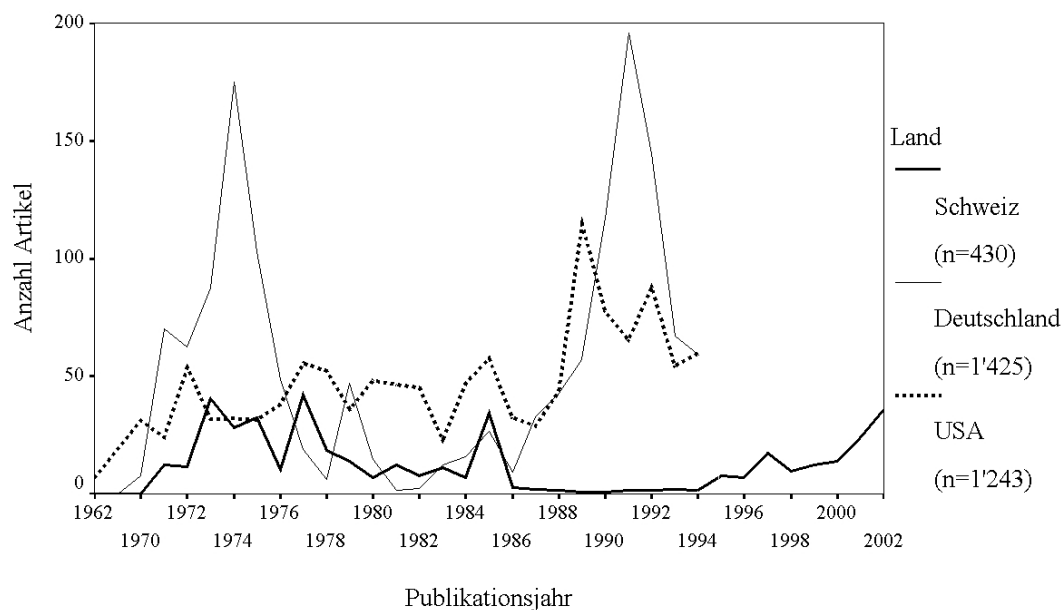


Abbildung 1: Publierte Artikel zum Schwangerschaftsabbruch im Zeitverlauf, nach Land (n=Samplegrösse)

In Deutschland konzentriert sich die Medienaufmerksamkeit massiv auf die beiden zentralen parlamentarischen Reformbemühungen Mitte der 1970er und zu Beginn der 1990er, während die Berichterstattungsdichte sonst sehr gering ist. Es fällt auf, dass in beiden dieser Phasen die öffentliche Aufmerksamkeit im Vorfeld der parlamentarischen Beschlüsse 1974 und 1992 rasch ansteigt, um danach ebenso schnell wieder abzuklingen. Und dies obwohl erfolgreiche Klagen beim Bundesverfassungsgericht beide Male eine erneute Überarbeitung der verabschiedeten Regelungen notwendig machten. Diese Nachbesserungen stiessen aber auf ein deutlich geringeres öffentliches Interesse.

Anders in den USA, wo der wegweisende Gerichtsentscheid im Fall *Roe v. Wade* 1973 zwar ebenfalls grosse öffentliche Aufmerksamkeit erregte, die Berichterstattungsintensität jedoch in den folgenden Jahren auf hohem Niveau verharrte, um mit *Webster*

¹²Für eine detaillierte inhaltliche Darstellung des Verlaufs der Auseinandersetzung in den drei Ländern vgl. Höglinger (2006: Kap. 2).

v. Casey 1989 gar noch weiter anzusteigen. Insgesamt lässt sich ein kontinuierliches öffentliches Interesse feststellen, was auch an den viel zahlreicheren „venues“ liegt, an der dieses Issue behandelt wird. Gerichte und die Legislative auf lokaler, bundesstaatlicher als auch nationaler Ebene sind immer wieder grössere oder kleinere Schauplätze der Auseinandersetzung.

In der Schweiz erreichte die Debatte während der parlamentarischen Bearbeitung anfangs der 1970er, die durch die im Vorfeld eingereichte Initiative für die Strafflosigkeit der Abtreibung angestossen wurde, einen ersten relativ dauerhaften Höhepunkt. Dieser wurde dann in der Folge jeweils bei den Abstimmungen zur Fristenlösungsinitiative 1977, der Initiative *Recht auf Leben* 1985 und dem Referendum gegen die Fristenregelung sowie der gleichzeitigen Initiative *Für Mutter und Kind* 2002 wieder für kurze Zeit erreicht. Zwischen diesen Abstimmungen ist die Berichterstattungsintensität ähnlich wie in Deutschland eher gering, insbesondere fällt die lange Zeitspanne zwischen 1986 und 1996 auf, während der gar keine öffentliche Auseinandersetzung stattfand.

Wechselt man auf die Ebene des einzelnen Artikels und betrachtet die gesellschaftliche Arena, in welcher das berichterstattungsauslösende Ereignis jeweils stattfand, so lassen sich diese Beobachtungen noch quantitativ untermauern: In den USA sind Legislative, Exekutive, Judikative und soziale Bewegungen jeweils für zwischen 15% und 20% der Berichterstattung verantwortlich, ohne dass sich eine Arena besonders hervorhebt. Im Gegensatz dazu sind in Deutschland ganze 52% und damit über die Hälfte aller Artikel durch ein Ereignis im Parlament verursacht. Eine vergleichbar dominante Stellung nehmen in der Schweiz die direktdemokratischen Instrumente Volksinitiative und Referendum ein, welche in 53% aller Artikel thematisiert werden.

In allen drei untersuchten Ländern wird die mediale Agenda also stark von politischen Ereignissen geprägt, allerdings nicht von den selben und auf unterschiedliche Weise: Während in den USA die Gerichtsentscheide des Supreme Court die öffentliche Debatte jeweils kräftig und langfristig stimulieren, und sich diese dann auf andere Orte ausbreitet, verläuft sie in Deutschland weitgehend synchron mit der parlamentarischen Bearbeitung der Schwangerschaftsabbruchregelung. In der Schweiz schliesslich stossen die direktdemokratischen Verfahren die Debatte immer wieder heftig an, allerdings flacht diese nach der Abstimmung jeweils schnell wieder ab, vergleichbar wie nach den beiden wichtigen parlamentarischen Beschlüssen in Deutschland. Dies gibt uns erste Hinweise darauf, welche diskursiven Opportunitätsstrukturen in den einzelnen Ländern zur Geltung kommen.

4.1 Die Sprecher in der öffentlichen Arena

Die Zugangschancen zur massenmedialen Öffentlichkeit sind ungleich verteilt, wie oben ausgeführt wurde. Prominenz ist im Kampf um Aufmerksamkeit dabei das wichtigste Kapital, über welches etablierte politische Sprecher in weit grösserem Ausmass verfügen als zivilgesellschaftliche Aussenseiter. Bei der Behandlung der diskursiven Opportunitätsstrukturen wurden Annahmen zu länderspezifischen Variationen und Abweichungen von diesem grundlegenden Muster geäussert, welche hier anhand der empirischen Daten überprüft werden sollen. Tab. 3 zeigt einen Überblick des Standings der einzelnen Sprecherkategorien nach Land, auf welche im Folgenden der Reihe nach eingegangen wird

Sprecherkategorie	Schweiz	Deutschland	USA
<i>Etablierte politische Akteure:</i>			
Staat	34	58	38
Exekutive	11	17	18
Legislative	22	33	12
Judikative	1	8	7
Parteien	13	15	2
<i>Zivilgesellschaftliche Akteure:</i>			
Bewegungen/Verbände	33	19	43
Pro Choice-Gruppierungen	11	1	14
Pro Life-Gruppierungen	12	1	10
Kirchen	7	12	9
Andere Org./Verbände	3	5	10
Individuen	20	8	17
Experten	17	7	8
Andere	3	1	9
Total	100	100	100
	(n=833)	(n=4'478)	(n=6'227)

Tabelle 3: Standing extramedialer Akteure nach Land (Prozentualer Anteil an Sprecheräusserungen.)

– zuerst auf die etablierten politischen Sprecher, danach auf die zivilgesellschaftlichen Herausforderer.¹³

4.1.1 Staatliche Akteure und Parteien – Der Zusammenhang zwischen der Stellung im politischen System und öffentlicher Präsenz

In Tab. 3 werden bei den etablierten politischen Akteuren neben den gesondert ausgewiesenen Parteien¹⁴ die staatlichen Akteure weiter untergliedert in Exekutive (Regierung und Verwaltung), Legislative (Parlament) und Judikative (Verfassungs- und andere Gerichte). Letztere ist mit nur 1% aller Aussagen in der Schweiz kaum in der öffentlichen Debatte präsent, während sie in den USA und Deutschland mit 7% respektive 8% doch ein nicht zu vernachlässigender Akteur ist. Dies liess sich aufgrund ihrer Randstellung im politischen System der Schweiz erwarten. Die richterliche Zurückhaltung in politischen Fragen bestätigt sich somit für die Schweiz auch bei der Auseinandersetzung um den Schwangerschaftsabbruch.

Überraschender ist das gerade im Vergleich zur Legislative tiefe Standing der Exe-

¹³Journalisten sind von dieser Analyse extramedialer Akteure ausgeschlossen.

¹⁴Diese Kategorie umfasst Akteure, welche sich ausdrücklich im Namen einer Partei äussern, wie etwa Parteisprecher, -sekretäre oder -präsidenten.

kutive in der Schweiz von nur 11%. Hier wurde ein höherer, mit dem präsidentiellen Regierungssystem USA vergleichbarer Wert erwartet, wo sie mit 18% aller Äusserungen der mit Abstand am häufigsten zitierte etablierte politische Akteur ist. Wie für diese wäre ein „going public“ auch für den Schweizer Bundesrat im Prinzip eine attraktive Option, sei es, um die eigene Position vis-à-vis einem streitbaren Parlament zu stärken oder um bei Abstimmungen die Stimmbevölkerung zu überzeugen. Allerdings zeigt sich in Abb. 2, welche das Standing der Exekutive der drei Länder im Zeitverlauf wiedergibt,¹⁵ dass dieses in der Schweiz seit den 1980ern zugenommen hat und zum Schluss des Untersuchungszeitraums einen mit den USA vergleichbaren Wert erreicht. Wie es sich auch von seiner institutionellen Stellung her als nützliche Strategie anbietet, so hat der Schweizer Bundesrat seine traditionelle und im internationalen Vergleich unüblich passive Rolle als neutraler Schiedsrichter und Sachverwalter (vgl. Kriesi 1998: 233) mehr und mehr zugunsten eines aktiven Engagements in der Öffentlichkeit aufgegeben, wobei veränderte Medienlogiken dabei ebenfalls eine Rolle spielen dürften. Die im Rahmen eines „neuen“ Strukturwandels der Öffentlichkeit postulierte These eines zunehmenden „gouvernementalen bias“ (Ettinger 2005: 87, Kamber & Imhof 2005: 152) der medialen Öffentlichkeit findet damit hinsichtlich der zunehmenden *Tendenz* Bestätigung, jedoch scheint die Rede von einer *Dominanz* exekutiver Akteure übertrieben, erreichen doch Legislative und Parteien über alle Phasen hinweg immer noch leicht höhere Werte. In Deutschland kommt die Regierung mit im Schnitt 17% aller Sprecheräusserungen ebenfalls häufig zu Wort, angesichts des äusserst hohen Standings aller staatlichen Akteure dort relativiert sich dieser Wert jedoch.

Die dramatischsten Unterschiede beim Standing etablierter politischer Akteure zeigen sich bei den Parteien. Während in den USA gerade einmal 2% aller Äusserungen von Parteiakteuren stammen, sind es in Deutschland und in der Schweiz jeweils knapp 15%. Zieht man weiter in Betracht, dass gerade in Deutschland die Legislative stark von Parteien dominiert ist, d. h. viele Parlamentarier zwar nicht explizit, aber aufgrund der weitgehenden innerparteilichen Homogenität als quasioffizielle Stimme der Partei auftreten, so ist ein Grossteil des hohen Standings der Legislative ebenfalls den Parteien zuzurechnen. Fasst man deshalb nicht nur offizielle Parteisprecher, sondern alle Akteure, für welche eine Parteizugehörigkeit genannt wurde, zusammen, so kommt man auf eine deutlich grössere Gruppe, die Unterschiede zwischen den Ländern bleiben aber auch hier bestehen: In Deutschland stammen ganze 61% aller Äusserungen von solchen parteizugehörigen Akteuren, womit ein Parteibüchlein fast schon zum Zugangsticket für die Öffentlichkeit wird. In der Schweiz sind es nur noch knapp die Hälfte, nämlich 32%, und in den USA mit 17% halbiert sich dieser Wert noch einmal. Die Erwartung, das Standing eines Akteurs werde massgeblich durch seine Stellung im politischen System bestimmt, bestätigt sich somit bei den Parteien eindrucklich, hält man sich deren zentrale Position im „Parteienstaat“ Deutschland vor Augen. Nicht zu erklären ist damit jedoch das erstaunlich gute Abschneiden der Schweizer Parteien, welchen ja in Abschnitt 2.3 eine

¹⁵Da die Berichterstattungsintensität variiert und in einigen Jahren sehr tief ist, wurden die Daten für die Verlaufsanalysen in fünf grössere Perioden mit jeweils für alle drei Länder ausreichende Fallzahlen gruppiert. Daten für die Jahre nach 1994 wurden nur für die Schweiz erhoben.

4 Ergebnisse



Abbildung 2: Standing der Exekutive im Zeitverlauf, nach Land (Prozentualer Anteil an Sprecheräusserungen, exkl. Journalisten.)

ähnlich schwache institutionelle Stellung wie in den USA attestiert wurde, und die dennoch ein fast so hohes Standing wie ihre Pendanten in Deutschland erreichen. Im Vergleich über die Zeit zeigt sich zudem, dass die Präsenz der Schweizer Parteien kontinuierlich zunimmt.

Wenn auch der Wandel der politischen Kommunikation die Parteien vor neue Herausforderungen stellt, etwa den Umgang mit der zunehmenden Diskrepanz zwischen interner Organisations- und externer Medienlogik, so zeigt ihre hohe öffentliche Präsenz in Deutschland und der Schweiz, dass sie diese erstaunlich gut meistern. Die These vom Übergang von der Parteien- hin zu einer Mediendemokratie greift damit eindeutig zu kurz, wie Sarcinelli (2005: 195–196) zu Recht bemerkt, vielmehr erfährt erstere durch die Mediengesellschaft eine weit reichende Transformation, welche von den Parteien Anpassungsleistungen erfordert, diese aber nicht zwingend benachteiligt. Welche Rolle direktdemokratische Verfahren in diesem Kontext spielen, und ob sie das Rätsel lösen können, weshalb die Parteien in der Schweiz öffentlich so stark präsent sind, soll unten in Abschnitt 4.1.3 untersucht werden.

Fasst man alle staatlichen Sprecher und die Parteien zusammen, so kommen diese etablierten politischen Akteure in Deutschland auf überwältigende 73%, in der Schweiz mit 47% auf knapp die Hälfte und in den USA gerade noch auf 40% aller Äusserungen. Die öffentliche Debatte spielt sich in Deutschland also vorwiegend zwischen den Akteuren des politischen Systems ab, während in der Schweiz und den USA ein in etwa ausgewogenes Verhältnis zwischen diesen und zivilgesellschaftlichen Akteuren herrscht. Auf diese potentiellen Herausforderer soll nun eingegangen werden.

4.1.2 Zivilgesellschaftliche Akteure – Ungleichem Zugang zur Öffentlichkeit in den drei Ländern

Akteure der Zivilgesellschaft zeichnen sich in der Regel dadurch aus, dass sie keinen oder nur sehr indirekten Zugang zum politischen System haben. Sie sind deshalb umso mehr auf Zugang zur Öffentlichkeit angewiesen, um für ihre Ansichten Resonanz und Zustimmung zu erlangen – in der Hoffnung, dass ihre Forderungen damit Eingang in den politischen Prozess finden. Im Folgenden soll lediglich auf die wichtigste Akteursgruppe der Zivilgesellschaft eingegangen werden, die Organisationen sozialer Bewegungen.¹⁶ Diese erreichen zusammen – sowohl Pro-Choice als auch Pro-Life-Lager – in den USA und der Schweiz jeweils 24% Standing, während sie in Deutschland mit verschwindend geringen 2% der Äusserungen öffentlich kaum in Erscheinung treten. Oben wurde bereits festgestellt, dass die deutsche Öffentlichkeit überaus stark von etablierten politischen Akteuren dominiert wird, was mit ein Grund für diesen tiefen Wert ist, da sich das Standing eines Sprechers ja immer relativ zu allen anderen ergibt. Aber selbst wenn man dies berücksichtigt und nur die zivilgesellschaftlichen Akteure alleine betrachtet, so sind die Bewegungsorganisationen innerhalb dieser Gruppe in Deutschland lediglich für 7% aller Sprecheräusserungen verantwortlich. In der Schweiz und den USA hingegen vereinen sie 44% respektive 39% aller zivilgesellschaftlichen Äusserungen auf sich.

Wie lässt sich diese enorme Differenz erklären? Ferree et al. (2002: 95–97) kommen aufgrund der Resultate ihrer Umfrage und der Interviews unter amerikanischen und deutschen Bewegungsorganisationen zum Schluss, dass sich ein grosser Teil mit der besseren Ressourcenausstattung und dem höheren Professionalisierungsgrad der US-amerikanischen Bewegungsorganisationen begründen lässt. Diese verfolgen mehrheitlich pragmatische Ziele und richten ihre Aktivitäten weitgehend auf das Erreichen konkreter politischer Erfolge aus. Lobbying bei Politikern, PR, Kontaktpflege zu Journalisten und somit aktives Engagement um mediale Resonanz gehören zu ihrem festen Handlungsrepertoire. In Deutschland hingegen sehen sie sich viele in der Frauenbewegung verankerte Pro-Choice-Gruppierungen eher als gegenkulturelle Vereinigungen, und die identitätsstiftende Funktion für ihre Mitglieder wird als mindestens so wichtig erachtet wie das Erreichen politischer Ziele. Für die Schweiz liegen keine Befragungsdaten vor, dennoch lassen sich anhand von Sekundärliteratur und Zeitungsinhalten einige Vergleiche anstellen und begründete Schlüsse ziehen. Die materielle Ressourcenausstattung und die Professionalität der Bewegungsorganisationen ist wohl kaum deutlich höher als in Deutschland, von den im Vergleich dazu paradiesischen Zuständen in den USA ganz zu schweigen. Die Ausrichtung der Schweizer Bewegungsorganisationen ist aufgrund der disziplinierenden Wirkung der direktdemokratischen Instrumente (Kriesi 1998: 320) wie in den USA pragmatischer und konkreten politischen Erfolgen verpflichtet. Beispielhaft hierfür ist der Rückzug der radikaleren Initiative für einen strafflosen Schwangerschafts-

¹⁶In Tab. 3 auf S. 20 sind die zivilgesellschaftlichen Akteure in die beiden Oberkategorien Bewegungen/Verbände sowie individuelle, nicht-organisierte Akteure gruppiert. Erstere ist weiter unterteilt in Pro-Choice und Pro-Life-Gruppierungen, in kirchliche Organisationen, sowie in eine Residualkategorie (Gewerkschaften, Arbeitgeberorganisationen und Wohlfahrtsverbände); letztere weist Experten gesondert aus. Für eine Analyse des Standings der Kirchen und der Experten vgl. Höglinger (2006: 57–59).

abbruch zugunsten einer gemässigten Fristenlösungsinitiative Mitte der 1970er. Ein weiterer wichtiger Faktor ist auch die im Zeitverlauf zunehmende personelle Verflechtung mit vor allem linken Parteien über Frauen, welche den Weg in die „ordentliche“ Politik beschritten hatten und weiterhin aktive und führende Mitglieder von Organisationen der Frauenbewegung blieben.

Ein solcher „Marsch durch die Institutionen“ fand auch in Deutschland statt, und während die feministischen Bewegungsorganisationen dort wie erwähnt kaum öffentlich sichtbar sind, ist es der breiteren Frauenbewegung über Parteien und auch Gewerkschaften durchaus gelungen, ihre Ansichten in der Öffentlichkeit zu vermitteln und politischen Einfluss zu nehmen. Es wäre deshalb falsch, von einem Misserfolg der Frauenbewegung in Deutschland zu sprechen, denn diese als Ganzes lässt sich nicht auf ihre Organisationen alleine reduzieren. Soziale Bewegungen sind vielmehr mobilisierte, auf eine kollektive Identität gestützte „soziale Gebilde aus miteinander vernetzten Personen, Gruppen und Organisationen“ (Rucht & Neidhardt 2003: 540), und je nach politischer Opportunitätsstruktur nehmen diese eine andere Form an: In Deutschland führte dies dazu, dass die Frauenbewegung die Ressourcen und Strukturen der mächtigen Parteien in Anspruch nahm, während sie in den USA vor allem von schlagkräftigen Bewegungsorganisationen ausserhalb des politischen Systems repräsentiert wird (Ferree et al. 2002: 144). Damit zeigt sich, dass politische Opportunitätsstrukturen nicht nur über Erfolg oder Misserfolg politischer Akteure entscheiden, sondern auch deren Strategiewahl beeinflussen, indem sie bestimmte Handlungsoptionen bevorteilen und andere wiederum unattraktiv machen.

Die Merkmale der Frauenbewegung in der Schweiz – einerseits die durchaus erfolgreiche Inanspruchnahmen der Parteistrukturen und die daraus resultierende personelle Verflechtung, andererseits ihre pragmatische Ausrichtung – sind der öffentlichen Präsenz dieses politischen Akteurs gewiss förderlich, sie können aber nicht abschliessend erklären, weshalb die Bewegungsorganisationen – und insbesondere auch die Pro-Life-Gruppierungen – beim Standing mit ihren viel ressourcenstärkeren US-amerikanischen Pendants gleichziehen.¹⁷ Im folgenden Abschnitt soll untersucht werden, welchen Anteil die direktdemokratischen Instrumente Referendum und Initiative an diesem Ergebnis haben.

4.1.3 Direktdemokratische Abstimmungen – Profilierungsmöglichkeit für soziale Bewegungsorganisationen und Parteien

Die direktdemokratischen Instrumente Volksinitiative und Referendum bieten zivilgesellschaftlichen Akteuren zusätzliche Resonanzchancen in der Öffentlichkeit, wurde oben argumentiert. Ob sich die festgestellte starke Präsenz sozialer Bewegungsorganisationen in der Schweiz tatsächlich darauf zurückführen lässt, und ob möglicherweise auch das unerwartet hohe Standing der Parteien dadurch erklärt werden kann, dies soll nun näher untersucht werden.

¹⁷Ein zusätzlicher möglicher Erklärungsfaktor, die Aktivität der Bewegungsorganisationen, welche anhand der Häufigkeit von Protesten erfasst werden kann, bietet hierfür ebenfalls keine Erklärung: Bei 12% aller US-Artikel ist der Berichterstattungsauslöser ein Protestereignis, im Vergleich zu nicht mehr als 3% in Deutschland und der Schweiz.

4 Ergebnisse

Sprecherkategorie	Abstimmungskämpfe	Sonstige Zeit
Etablierte politische Akteure	46	47
Staat	29	36
Parteien	17	12
Zivilgesellschaftliche Akteure	54	53
Bewegungen/Verbände/Kirchen	41	31
Individuen	13	22
Total	100	100
	<i>(n=209)</i>	<i>(n=625)</i>

Tabelle 4: Standing extramedialer Akteure in der Schweiz während Abstimmungskämpfen und Normalphasen (Anteil an Sprecheräusserungen in %.)

In Tab. 4 wird hierzu das Standing der einzelnen Sprecherkategorien in Abstimmungskämpfen¹⁸ mit demjenigen in normalen Phasen verglichen. Die hohe mediale Aufmerksamkeit, welche Abstimmungen generieren, wird hier noch einmal drastisch verdeutlicht: Die zusammen 12 Monate der vier Abstimmungsphasen 1977, 1978, 1985 und 2002¹⁹ vereinigen rund einen Viertel aller Sprecheräusserungen auf sich, der Rest verteilt sich auf die anderen 31(!) Jahre des Untersuchungszeitraums. Der Anteil von Sprecheräusserungen sozialer Bewegungsorganisationen und Kirchen steigt in Abstimmungskämpfen von 31% auf 41%. Andererseits zeigt sich aber auch, dass dieser Erfolg mehrheitlich auf Kosten der unorganisierten individuellen Akteure geht, deren Standing von 22% auf 13% sinkt und sich so beinahe halbiert. Die Präsenz aller zivilgesellschaftlichen Akteure zusammen bleibt damit praktisch unverändert, und es gelingt ihnen nicht, die erhöhte mediale Aufmerksamkeit in Abstimmungskämpfen stärker abzuschöpfen und sich gegenüber den etablierten politischen Akteuren vermehrt ins Rampenlicht zu rücken. Überraschend bei dieser anderen Akteurskategorie ist die Tatsache, dass sich das Standing der Parteien in Abstimmungskämpfen ebenfalls wie bei den Bewegungsorganisationen massiv erhöht, und zwar von 12% auf 17%.

Tab. 5 erlaubt uns einen genaueren Blick auf diese spannenden Befunde. Hier wird das Standing nicht mehr nach temporalen Kriterien verglichen, sondern die Sprecheräusserungen werden danach gruppiert, ob sie in einem Artikel fallen, welcher direkt-demokratische Prozesse thematisiert, oder aber ob ein solcher Bezug gänzlich fehlt. Die Ergebnisse decken sich mit den obigen, lassen aber differenziertere Aussagen zu, da hier Artikel mit Bezug auf Initiativen und Referenden jeweils getrennt aufgeführt werden.²⁰ So erreichen alle zivilgesellschaftlichen Akteure zusammen in Artikeln, welche Volksini-

¹⁸Ein Abstimmungskampf wurde definiert als der Zeitraum zwölf Wochen vor bis eine Woche nach dem Abstimmungswochenende.

¹⁹Referendum und Initiative im Jahr 2002 fallen zusammen, deshalb ergeben sich aus den fünf Abstimmungsvorlagen nur vier Abstimmungskämpfe.

²⁰Diese detaillierte Zuordnung war beim Vergleich von Abstimmungskämpfen mit Normalphasen in Tab. 4 wegen den teilweise vorkommenden zeitlichen Überschneidungen nicht möglich.

Sprecherkategorie	Bezug auf Direktdemokratie		kein Bezug
	Initiative	Referendum	
Etablierte politische Akteure	38	57	51
Staat	26	35	40
Parteien	11	22	10
Zivilgesellschaftliche Akteure	62	43	49
Bewegungen/Verbände/Kirchen	36	41	28
Individuen	26	2	22
Total	100	100	100
	(n=302)	(n=162)	(n=368)

Tabelle 5: Standing extramedialer Akteure für die Schweiz in Artikeln, welche direktdemokratische Instrumente (Initiativen oder Referenden) thematisieren und in anderen Artikeln (Anteil an Sprecheräusserungen in %.)

tiativen thematisieren, mit 62% ein deutlich höheres Standing, als wenn kein Bezug auf direktdemokratische Verfahren genommen wird, womit sie die Debatte dort deutlich dominieren. Bei Referenden jedoch gelingt nur noch den Bewegungsorganisationen und den Kirchen eine Erhöhung ihrer medialen Präsenz. Die unorganisierte zivilgesellschaftlichen Akteure haben hier das Nachsehen: Expertenwissen, welches die Individuen mehrheitlich zur Verfügung stellen, scheint anders als bei Volksinitiativen nicht gefragt zu sein.

Bei diesen Referenden thematisierenden Artikeln führen etablierte politische Akteure die öffentliche Debatte an und vereinen dort 57% aller Sprecheräusserungen auf sich. Allerdings sind für dieses erhöhte Standing alleine die Parteien verantwortlich, während sich die staatlichen Akteure hier wie bei den Volksinitiativen – wenn auch nicht im gleichen Ausmass – zurückhalten. Die Parteien sind es also, welche bei der Berichterstattung über Referenden massiv an öffentlicher Präsenz gewinnen, ihr Standing nimmt von 10% auf 22% zu. Der Umstand, dass sie bei Volksinitiativen zumindest nicht an Standing verlieren, wie dies bei den staatlichen Akteuren zutrifft, ist zwar weniger spektakulär, aber ebenfalls bemerkenswert. Ihre institutionell schwache Stellung scheint durch die Direktdemokratie – zumindest was ihre öffentliche Präsenz betrifft – kompensiert zu werden. Die Aussage, wonach direktdemokratische Instrumente mitverantwortlich sind für die Schwäche der Schweizer Parteien, da sie ihnen das Monopol politischer Entscheidung entziehen, scheint vor dem Hintergrund einer zunehmenden Medialisierung von Politik hinfällig zu werden und sich gar ins Gegenteil zu verkehren. Der Diagnose von Ladner (2005: 59, 73), dass die direkte Demokratie den Parteien vermehrt willkommene Profilierungs- und Selbstdarstellungsmöglichkeiten bietet und diese deshalb medial „wie die Maden im Speck“ leben würden, kann aufgrund der hier diskutierten empirischen Befunde nur zugestimmt werden.

Da einmal erlangte Prominenz die Zugangsbarrieren zur Öffentlichkeit senkt und somit ein sich selbst verstärkendes Momentum in sich trägt, profitieren Sprecher auch

langfristig von ihrem in Abstimmungskämpfen erhöhten Standing. Die Schweizer Bewegungsorganisationen erreichen damit eine mit ihren Pendants in den USA vergleichbar hohe Medienpräsenz, obwohl sie nicht über eine ebenso komfortable Ressourcenausstattung und deren hohen Grad an Professionalität verfügen. Auch bei den Parteien trifft dieser Effekt zu: Sie erreichen in der Schweiz einen annähernd gleich hohen Anteil an Sprecheräusserungen wie in Deutschland, ohne von einer vergleichbar herausragenden Stellung im politischen System zehren zu können. Dies zeigt das allgemeine Standing dieser beiden Akteure in Tab. 3 auf S. 20, welches somit auf die direktdemokratischen Instrumente zurückzuführen ist. Wurde dies für die Bewegungsorganisationen erwartet, so überrascht doch, dass auch die Parteien dieses Element der diskursiven Opportunitätsstruktur zu ihrem Vorteil nutzen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in Deutschland die Debatte von staatlichen Akteuren und insbesondere den Parteien dominiert wird, was sich mit deren herausragender Stellung im politischen System erklären lässt. Organisationen von sozialen Bewegungen im Gegenzug sind weitgehend marginalisiert. Ganz anders in den USA, wo professionelle und ressourcenstarke Bewegungsorganisationen eine hohe öffentliche Präsenz erzielen und zusammen mit den anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren die etablierten politischen Sprecher übertreffen. Die Parteien sind zudem weitgehend bedeutungslos. Die Schweizer Öffentlichkeit nimmt eine Mittelposition zwischen diesen beiden Ländern ein: Zivilgesellschaftliche und etablierte politische Akteure halten sich weitgehend die Waage, auch wenn sich wie in Deutschland im Zeitverlauf eine Tendenz zugunsten letzterer ausmachen lässt. Diese ist in der Schweiz weitgehend einer sich vermehrt zu Wort meldenden Exekutive und einer stetigen Zunahme der öffentlichen Präsenz der Parteien geschuldet, welche angesichts ihrer schwachen institutionellen Stellung umso beachtlicher ist. Erklären lässt sich dies mit den direktdemokratischen Verfahren, welche ihnen vor dem Hintergrund einer zunehmenden Medialisierung von Politik einzigartige Chancen zur Selbstdarstellung und Profilierung bieten. Noch stärker von dieser Möglichkeit profitieren einzig die Organisationen sozialer Bewegungen, welche dadurch trotz weit weniger materieller Ressourcen und geringerer Professionalität ein mit ihren US-amerikanischen Pendants vergleichbar hohes Standing erzielen.

4.2 Kommunikationsinhalte der öffentlichen Debatte

Zugang zur öffentlichen Arena (Standing) ist zwar notwendig, um als Sprecher etwas bewirken zu können, allerdings ist dies noch keine hinreichende Bedingung. Ein Akteur kann nur sehr selektiv zitiert oder ausschliesslich über politische Prozesse befragt werden, ohne dass es ihm möglich ist, seine Deutungen einzubringen und für bestimmte gesetzliche Regelungsvorschläge zu werben. Dies aber ist unerlässlich, um die öffentliche Meinung zu seinen Gunsten zu beeinflussen und die Zustimmung des Publikums zu gewinnen. Von diesen Inhalten der öffentlichen Kommunikation, in erster Linie dem Framing des Schwangerschaftsabbruchs, aber auch den gesetzlichen Regelungsmodellen, handeln die folgenden Ausführungen.

4.2.1 Das Framing des Schwangerschaftsabbruchs

Insgesamt wurden mehrere hundert induktiv gewonnene Ideenelemente in den Äusserungen der einzelnen Sprecher identifiziert, und diese dann schliesslich zu acht thematischen Frames gruppiert. Unterteilen lassen sich diese in 4 Frames, welche Rechte thematisieren (*Fötus als Leben*, *Selbstbestimmung/Rechte der Frau*, *Konflikt zwischen Leben des Fötus und Rechten der Frau*, *Verhältnis Staat vs. Individuum*) und vier anderen (*Moral*, *gesellschaftliche Folgen*, *Pragmatik/Kosten-Nutzen-Abwägung*, *soziale Gerechtigkeit*). Die Ideenelemente innerhalb der einzelnen Frames werden in Tab. 6 nach ihren Implikationen hinsichtlich der Regelung des Schwangerschaftsabbruchs geordnet: Sprechen sie sich für eine liberale Lösung aus (pro), favorisieren sie eine restriktive Gesetzgebung (anti), oder lassen sie sich nicht klar einer dieser beiden Richtungen zuordnen (neutral). Die inhärente Ladung eines Frames ergibt sich dann dadurch, dass eine Richtung von Ideenelementen überwiegt, weil sich die Sprecher eines bestimmten Lagers argumentative Vorteile von seiner Verwendung versprechen. Im Folgenden sollen die einzelnen in dieser Tabelle aufgeführten Frames kurz erläutert und exemplarisch einige Ergebnisse präsentiert werden.²¹

Der Frame *Fötus als Leben* thematisiert den Schwangerschaftsabbruch unter dem Aspekt, ob man vom Fötus als ein vollwertiges Leben sprechen kann, und wie eine allfällige Grenze zwischen dem Fötus und dem Lebewesen nach der Geburt gezogen werden soll. Damit rückt zugleich eine fundamentale gesellschaftliche Norm, das Recht auf Leben, in den Fokus der Debatte. In Deutschland dominiert dieser liberalisierungskritische Frame die Debatte mit gut einem Viertel aller geäusserten Ideenelemente deutlich, was sich vor allem mit der historischen Last des Nationalsozialismus und der vom Bundesverfassungsgericht dezidiert eingeforderten staatlichen Pflicht zum Schutz auch des „ungeborenen Lebens“ erklären lässt.

Selbstbestimmung/Rechte der Frau ist das Gegenstück zu diesem Frame, er betont die zentrale Rolle der Frau bei einer Schwangerschaft und die sich daraus ergebenden weit reichenden Auswirkungen auf ihre zukünftigen Lebensumstände, wobei daraus häufig ein Recht auf eigenverantwortliche Entscheidung abgeleitet wird. Mehrheitlich wird er denn auch in allen drei Ländern benutzt, um liberale Regelungen zu fordern.

Konflikt zwischen Fötus und Frau kombiniert diese beiden Frames, indem versucht wird, eine Mittelstellung zwischen diesen gegensätzlichen Positionen zu finden. Anstatt eines dieser beiden Rechte absolut zu setzen, geht es hier darum, die richtige Balance zwischen dem Schutz des Fötus und dem Recht der Frau auf Selbstbestimmung zu finden. Die Verwendung dieses kompromissuchenden und abwägenden Frames weist auf eine gemässigte und konsensorientierte Debatte hin. In Deutschland und der Schweiz wird er mit jeweils rund 20% aller Ideenelemente recht häufig verwendet.

Verhältnis Staat vs. Individuum thematisiert den Schwangerschaftsabbruch in Verbindung mit der Rolle des Staates und dem Recht der Bürger auf Privatsphäre. In den USA wird innerhalb dieses Frames, welcher sich dort auf gesellschaftlich breit anerkannte liberale und freiheitliche Grundrechte beruft und mit 24% aller Ideenelemente die Debatte klar dominiert, eine liberale Regelung bevorzugt. In der Schweiz und Deutschland ist er umstrittener, wird aber bei weitem nicht vergleichbar häufig benutzt.

Der *Moral*-Frame betrachtet Abtreibung als (un-)moralisches Handeln. Kann eine Abtreibung unter gewissen Umständen moralisch gerechtfertigt oder zumindest das „kleinere Übel“ sein,

²¹Vgl. Ferree et al. (2002: 106–108) und Gerhards, Neidhardt & Rucht (1998: 121–134).

4 Ergebnisse

Frame	Schweiz	Deutschland	USA
Fötus als Leben	17.4	25.3	15.6
pro	2.0	2.5	1.8
neutral	1.3	0.6	2.4
anti	14.2	22.3	11.5
Selbstbestimmung/Rechte der Frau	9.9	11.7	8.5
pro	6.9	9.0	6.9
neutral	0.8	0.3	0.1
anti	2.2	2.4	1.5
Konflikt Fötus vs. Frau	21.0	18.7	10.0
pro	9.7	4.4	4.5
neutral	6.9	6.7	2.5
anti	4.4	7.6	2.9
Verhältnis Staat vs. Individuum	14.9	13.9	24.4
pro	5.9	3.8	14.4
neutral	5.6	4.7	3.0
anti	3.3	5.4	7.0
Moral	10.8	15.8	15.4
pro	1.9	2.0	4.0
neutral	6.6	8.3	5.0
anti	2.4	5.5	6.4
Gesellschaftliche Folgen	7.1	2.2	11.5
pro	1.2	1.1	4.7
neutral	4.6	0.7	5.5
anti	1.3	0.4	1.3
Pragmatik/Kosten-Nutzen	14.5	9.3	8.8
pro	9.2	5.9	5.9
neutral	2.7	1.5	0.3
anti	2.6	2.0	2.6
Soziale Gerechtigkeit	4.2	3.1	5.8
pro	3.4	2.9	5.3
neutral	0.5	0.1	0.2
anti	0.3	0.1	0.3
Total	100%	100%	100%
	(n=1'531)	(n=6'867)	(n=11'686)

Tabelle 6: Framing der Debatte nach Land (Prozentualer Anteil der Ideenelemente eines Frames, zusätzlich aufgetrennt nach Richtung bezüglich der Einstellung zu einer liberalen Abtreibungsregelung.)

auch wenn Alternativen wie Geburtenkontrolle, Sozialhilfe oder Adoption zu bevorzugen sind? Ist eine solche moralisierende Betrachtungsweise überhaupt zulässig? Obwohl in diesem häufig benutzten Frame Abtreibung fast durchgehend als moralisch problematisch bewertet wird, sind seine Implikationen bezüglich der rechtlichen Regelung der Abtreibung meist nicht eindeutig. Ein Beleg dafür, dass die Trennung von Recht und Moral in der öffentlichen Kommunikation zu grossen Teilen aufrecht erhalten wird (vgl. Gerhards, Neidhardt & Rucht 1998: 130).

Gesellschaftliche Folgen sieht Abtreibung im grösseren sozialen Kontext. Hier wird diskutiert, ob diese ein nützliches Mittel der Bevölkerungskontrolle und eine positive Errungenschaft einer modernen Gesellschaft sei, oder nicht eher Zeichen von Barbarei und einem technizistisch-rationalistischen Machbarkeitswahn.

Pragmatik/Kosten-Nutzen postuliert eine realistische Sichtweise auf das Problem der Abtreibung und fordert das Abwägen von Kosten und Nutzen gesetzlicher Regelungen. Effektivitäts- und Effizienzüberlegungen zu den einzelnen Regelungsmodellen spielen hier eine wichtige Rolle. In der Schweiz kommt dieser lösungsorientierte Frame verglichen mit den anderen Ländern weitaus am häufigsten vor und vereint beachtliche 15% aller Ideenelemente auf sich.

Unter dem Frame *soziale Gerechtigkeit* schliesslich werden ebenfalls die Folgen gesetzlicher Regelungen thematisiert, und zwar inwiefern sie bestimmte gesellschaftliche Gruppen und Schichten benachteiligen. Dies können ärmere Frauen sein, weil sie sich die Reise ins benachbarte Ausland nicht leisten können, aber auch Frauen in ländlichen oder anderen Gebieten, in welchen die geltenden gesetzlichen Regelungen restriktiver ausgelegt werden.

In den folgenden beiden Abschnitten sollen nun einige ausgewählte Befunde und länderspezifische Differenzen aus dem hier überblicksartig skizzierten Framing der Schwangerschaftsabbruchdebatte aufgegriffen werden, um sie im Lichte der oben formulierten Erwartungen und Hypothesen zu betrachten.

4.2.2 Hegemoniale Deutungen und Framingeffekte von Volksinitiativen

In Deutschland kommt – wie in Tab. 6 auf S. 29 ersichtlich – bei gut einem Viertel der Ideenelemente der *Fötus als Leben*-Frame zum Zuge. Zieht man zusätzlich in Betracht, dass der abwägende *Konfliktframe* mit 18.7% aller geäusserten Ideenelemente ebenfalls auf diesen Frame Bezug nimmt, so wird seine hegemoniale Stellung in der deutschen Abtreibungsdebatte noch deutlicher. In den USA vereint *Individuum vs. Staat* auch rund einen Viertel des gesamten Framings auf sich, allerdings verliert diese Deutung im Zeitverlauf zunehmend an Resonanz und ist damit nicht ganz so dominierend. Dies zeigt, dass kulturelle Ressourcen – gesellschaftlich verbreitete Symbole und geteilte Normen – eine öffentliche Debatte stark und anhaltend prägen können, wie in Abschnitt 2.3 ausgeführt wurde. In den USA und Deutschland stützten sich die obersten Gerichte in ihren wegweisenden Entscheidungen in den 1970ern jeweils auf eine solche Norm – das Recht auf Privatsphäre in den USA, den Schutz des Lebens in Deutschland – und verhalfen diesen so zu ihrer dominierenden Stellung im Framing der öffentlichen Debatte, was je nach inhärenter Ladung des entsprechenden Frames entweder den Befürwortern (USA) oder den Gegnern (Deutschland) argumentative Vorteile verschuf (vgl. Ferree et al. 2002: 112–113, 125–128).

Für die Schweiz wurde angesichts der Absenz eines vergleichbar deutungsmächtigen Akteurs wie die obersten Gerichte in Deutschland und den USA vermutet, dass sich kein

4 Ergebnisse

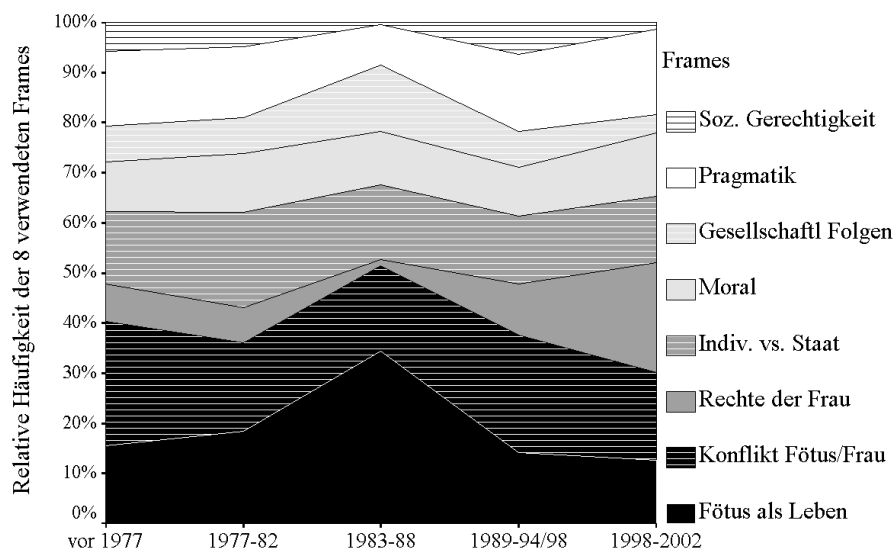


Abbildung 3: Framing der Debatte in der Schweiz im Zeitverlauf (Prozentualer Anteil der 8 Frames an den geäusserten Ideenelementen, n=1'531.)

hegemonialer Frame findet. Tab. 6 bestätigt diese Annahme, denn in der Tat setzt sich in der Schweizer Debatte kein Frame von seiner Auftretenshäufigkeit deutlich von allen anderen ab. Am meisten wird mit 21% der *Konfliktframe* benutzt, welcher sich allerdings gerade nicht auf eine einzelne Norm stützt, sondern zwischen den Rechten der Frau und dem Leben des Fötus abwägt. Keine dieser beiden Normen konnte sich klar gegenüber der anderen absetzen und die Debatte dominieren. Gesellschaftlich resonanzfähige Frames können sich somit nur dann in der Öffentlichkeit hegemonial durchsetzen, wenn sie von deutungsmächtigen institutionellen Akteuren unterstützt werden. Gerade die Judikative, welche im Gegensatz zu den beiden anderen politischen Gewalten bei ihren Entscheidungen in viel stärkerem Ausmass auf eine als legitim erachtete Begründung angewiesen ist und auf grundlegende Werte und (Gesetzes-)Normen rekurriert, scheint hierfür prädestiniert zu sein, wenn ihr Status im politischen System dies denn ermöglicht.

Betrachtet man die Entwicklung des Framings in der Schweiz im zeitlichen Verlauf in Abb. 3, so zeigt sich jedoch ein überraschender Befund: Während die Verwendungshäufigkeit der meisten Frames relativ konstant ist, fällt – neben der markanten Zunahme des Frames *Selbstbestimmung/Rechte der Frau* ab den 1990ern²² – der massive kurz-

²²Eine kontinuierliche Zunahme dieses Frames im Zeitverlauf ist in allen drei Ländern feststellbar und zeigt, wie gesellschaftlicher Wandel – hier die Aufweichung traditioneller Rollenvorstellungen von Mann und Frau – sich auf das Framing einer öffentlichen Debatte auswirkt. Der Frame *Selbstbestimmung/Rechte der Frau* profitiert dabei nicht nur von der parallel verlaufenden zunehmenden Beteiligung weiblicher Sprecher an der Debatte, sondern wird ebenfalls von Männern immer häufiger verwendet. Anhand der Entwicklung in den USA zeigt sich aber zugleich, dass diskursive Opportunitätsstrukturen immer noch Spielräume für strategische Entscheidungen der handelnden Akteure offen lassen. Dort nimmt das geschlechtsspezifische Framing nämlich weit weniger stark zu als in

zeitige Anstieg des *Fötus als Leben*-Frames Mitte der 1980er auf, dessen Anteil an den geäusserten Ideenelementen mit 34% in dieser Phase gut doppelt so hoch ist wie in anderen Jahren. Damit übertrifft er gar leicht seine Prominenz in Deutschland, welche zu dieser Zeit ebenfalls ihren Höchstwert erreicht. Diese Fokussierung auf die Frage, welchen Status der Fötus als Lebewesen hat, lässt sich als Framingeffekt der Initiative *Recht auf Leben* erklären, welche 1985 zur Abstimmung kam und eine Legaldefinition von Leben in der Verfassung verankern wollte. Ihre Initianten zwangen der öffentlichen Debatte mit Vehemenz ihr Framing der Abtreibungsproblematik auf. Eine genauere Analyse zeigt denn auch, dass sich sogar bei den eine Liberalisierung befürwortenden und den neutralen Ideenelementen die Verwendung dieses Frames während dieser Zeitspanne mehr als verdoppelte. Die Befürworter sahen sich angesichts der hegemonialen Stellung des *Fötus als Leben*-Frames gezwungen, diesen in ihre Argumentation aufzunehmen, obwohl seine inhärente Ladung äusserst unvoreilhaft ist, um für eine Liberalisierung zu argumentieren und es dazu eines erhöhten Begründungsaufwandes bedarf.

Es ist also für Initiativen in Einzelfällen möglich, das Framing einer politischen Auseinandersetzung – für eine gewisse Zeit zumindest – tief greifend zu prägen. *Recht auf Leben* zielte mit ihrer Ausrichtung ungewöhnlicherweise nicht auf eine gesetzliche Regelung des Schwangerschaftsabbruchs, sondern wollte mit ihrem Ziel einer in der Verfassung festgelegten Definition von Anfang und Ende des Lebens ein ungünstiges Klima für geplante Liberalisierungsschritte schaffen. Obwohl die Initiative mit 69% Nein-Stimmen deutlich abgelehnt wurde, kann sie in dieser Hinsicht dennoch einen diskursiven Erfolg aufweisen. Die lange Pause in der politischen Auseinandersetzung und damit die Verzögerung der Einführung der Fristenregelung ist wohl zu einem guten Teil den Framingeffekten dieser Initiative geschuldet. Ironischerweise wird eine solche bremsende Wirkung in der Regel den Referenden zugeschrieben, *Recht auf Leben* zeigt aber, dass auch normalerweise konstruktive Initiativen dazu genutzt werden können. Sie ist damit ein weiteres Beispiel für die indirekte Wirkung von Volksinitiativen, welche weit grösser ist, als ihre generell äusserst niedrige Erfolgsquote an der Urne vermuten lässt.

4.2.3 Diskursive Mässigung und Konsensusdemokratie

Die Form politischer Willensbildung und Entscheidungsfindung zeichnet sich auch in der öffentlichen Kommunikation ab, Politikentscheidungs- und Politikdarstellungsstil stehen in einem engen Zusammenhang. Rekurierend auf Lijpharts Unterscheidung zwischen Mehrheits- und Konsensusdemokratie wurde oben die These aufgestellt, dass in stärker konsensusdemokratischen Ländern mit den dort vorherrschenden Handlungsmustern Kompromiss und Kooperation insbesondere bei den politisch etablierten Akteuren

Deutschland und der Schweiz, da Befürworter einer Liberalisierung den in den USA besonders attraktiven Frame *Individuum vs. Staat* bevorzugen, welcher (geschlechtsunspezifische) individuelle Rechte betont. Hiervon versprechen sich diese breitere Resonanz in der Bevölkerung und damit mehr öffentliche Zustimmung. Als Folge wird der Schwangerschaftsabbruch in den USA im Gegensatz zu den beiden anderen Ländern eben gerade nicht wie selbstverständlich als typisches Frauenthema aufgefasst und als solches thematisiert, was sich auch in der niedrigeren – und damit den realen Geschlechterverhältnissen in der Politik eher entsprechenden – Beteiligung weiblicher Sprecher niederschlägt (vgl. Ferree et al. 2002: 153).

4 Ergebnisse

Sprecherkategorie	Schweiz	Deutschland	USA
Etablierte politische Akteure	-0.082 (n=292)	-0.367 (n=2'026)	-0.484 (n=1'899)
Zivilgesellschaftliche Akteure	-0.164 (n=493)	-0.536 (n=1'189)	-0.468 (n=2'849)
Journalisten	-0.169 (n=142)	-0.296 (n=1'262)	-0.427 (n=2'135)
Alle Sprecher	-0.140 (n=927)	-0.391 (n=4'476)	-0.459 (n=6'884)

Tabelle 7: Verhältnis moderater Frames zu Grundsatzframes nach Akteurskategorie und Land (Mittelwert aus den Ideenelementen moderater Frames und Grundsatzframes, wobei diesen der Wert 1 respektive -1 zugewiesen wurde; nur Pro-/Anti-Ideenelemente.)

eine diskursive Mässigung in der öffentlichen Debatte zu erwarten ist. Dies soll im Folgenden anhand drei unterschiedlicher Indikatoren untersucht werden: (1.) über das Framing der Schwangerschaftsabbruchdebatte, (2.) über den Umgang der Akteure untereinander und (3.) über die propagierten gesetzlichen Regelungsmodelle (Policies).

(1.) Beim Framing kann zwischen gemässigten Frames und radikalen Grundsatzframes unterschieden werden. Ideenelemente des *Pragmatikframes* betonen ein rationales Abwägen von Kosten und Nutzen bestimmter Regelungen, ohne sich in Grundsatzfragen zu verlieren, und der *Konfliktframe* wägt die Rechte der Frau und des Fötus gegeneinander ab, ohne eine Seite absolut zu setzen. Beide wirken vermittelnd zwischen den beiden gegensätzlichen normativen Polen, ermöglichen Kompromisse und bevorzugen denn auch meist mittlere Lösungsvorschläge. Im Gegensatz zu diesen beiden gemässigten Frames stehen die polarisierenden Grundsatzframes, welche einem Recht jeweils unbedingten Vorrang zugestehen: *Fötus als Leben*, *Frauenrechte* und *Individuum vs. Staat* bilden diese zweite Gruppe.²³

Tab. 7 zeigt das Verhältnis der gemässigten Frames zu den Grundsatzframes für alle drei Länder.²⁴ Über alle Sprecherkategorien hinweg kommen gemässigte Frames in der Schweiz deutlich am häufigsten vor, während die Debatte in den USA am radikalsten ist. Deutschland nimmt eine mittlere Position zwischen diesen beiden Ländern ein. Damit ergibt sich die genau gleiche Reihenfolge wie bei Lijpharts Index, welcher die Schweiz als idealtypische Konsensusdemokratie, Deutschland als Mischmodell und die USA als ausgeprägt mehrheitsdemokratisch einordnet. Die Annahme, dass die Debatte in einem Land um so moderater verläuft, je stärker es zur Konsensusdemokratie neigt, findet sich damit beim Framing bestätigt.

Das ebenfalls erwartete Muster, dass etablierte politische Akteure häufiger moderate Frames benutzen als zivilgesellschaftliche Herausforderer, zeigt sich in den mindestens partiell konsen-

²³Die restlichen Frames *Moral*, *gesellschaftliche Folgen* und *soziale Gerechtigkeit* lassen sich nicht eindeutig charakterisieren und werden für die folgende Analyse deshalb ausgeschlossen. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden alle neutralen Ideenelemente, da sie keine eindeutige Position beziehen.

²⁴Lesehilfe: Ein Mittelwert von 1 wird erreicht, wenn nur moderate Frames vorkommen, ein Wert von -1, wenn nur Grundsatzframes geäußert werden. Kommen beide Framekategorien gleich oft vor, ergibt sich ein Mittelwert von 0.

4 Ergebnisse

susdemokratischen Ländern Schweiz und Deutschland, während in den USA in dieser Hinsicht keine signifikanten Unterschiede bestehen. Das Framing der Journalisten fügt sich ebenfalls in das allgemeine Muster der länderspezifischen Unterschiede ein. In der Schweiz bringen diese weitaus häufiger als in Deutschland und insbesondere als in den USA moderate Frames in die Debatte ein.

Unterscheidet man für die Schweiz weiter zwischen Abstimmungskämpfen und sonstiger Zeit, so zeigt sich, dass die Mässigung beim Framing vor allem zwischen den Abstimmungsphasen zum Tragen kommt. Das Verhältnis moderater Frames zu Grundsatzframes beträgt dann -0.139 , während es sich in Abstimmungskämpfen auf -0.288 verschiebt,²⁵ und damit eine zeitweilig stärker polarisierte und konfrontative öffentliche Debatte herrscht. Diese Polarisierung findet sich sowohl bei den etablierten politischen, als auch bei den zivilgesellschaftlichen Sprechern. Die aus strategischen Gründen erwartete Mässigung von Aussenseitern während des Abstimmungskampfes bewahrheitet sich damit nicht. Vielmehr scheint es sich bei der diskursiven Mässigung um ein grundlegendes Phänomen der durch die Konsensusdemokratie geprägten politischen Kultur zu handeln.

(2.) Der Stil der Debatte lässt sich weiter beim Umgang der Sprecher mit anderen Akteuren untersuchen. Hierzu wurde als erstes der Anteil von Äusserungen mit diffamierenden Ideenelementen ausgezählt, welche ein Mindestmass an Respekt vor dem politischen Gegner vermissen lassen, wie z. B. die Gleichsetzung von Abtreibung mit Mord, Nazi-Analogien oder im Gegenzug die Abkanzlung der Abtreibungsgegner als „mittelalterliche Gestalten“ und ähnliches.²⁶ In der Schweiz enthielten 10% aller Äusserungen solche respektlosen Elemente, während in Deutschland mit 3% und den USA mit 2% dieser Anteil deutlich niedriger war.²⁷

Die Mässigung beim Framing verhindert solche einzelnen Ausfälligkeiten offenbar nicht, allerdings spielen hier auch die Berufsnormen der selektierenden Journalisten eine Rolle, welche diffamierenden Äusserungen je nach Land mehr oder weniger konsequent aus der Berichterstattung ausschliessen (vgl. Ferree et al. 2002: 284–285). Festzuhalten bleibt, dass bei der überwiegenden Mehrheit der Äusserungen auf solche respektlosen Ideenelemente verzichtet wurde. Besonders konsequent an gesellschaftliche Höflichkeitsnormen halten sich in allen drei Ländern die etablierten politischen Akteure, während zivilgesellschaftliche Akteure diese weitaus häufiger verletzen.

(3.) Bei den propagierten gesetzlichen Regelungsmodellen schliesslich lässt sich fragen, ob vor allem radikale Lösungen gefordert oder aber mittlere Regelungen bevorzugt werden.²⁸ Sowohl in Deutschland als auch in der Schweiz werden die Extrempositionen totales Verbot (jeweils 4%) und gänzliche Liberalisierung (4%, respektive 7%) nur selten verlangt, mittlere Lösungen überwiegen deutlich: Fristen- sowie Indikationenregelungen zusammen vereinigen in beiden Ländern um die 90% aller geäusserten gesetzlichen Regelungsvorschläge auf sich.

Betrachtet man abschliessend die Befunde für alle drei Indikatoren zusammen, so ergibt sich folgendes Bild: Beim umfassendsten Indikator, dem Framing der Debatte, zeigte sich klar eine stärkere diskursive Mässigung je näher ein Land dem konsensusdemokratischen Modell nahe steht. Weiter wurde für die Schweiz festgestellt, dass in Abstimmungskämpfen zeitweilig eine Polarisierung stattfindet und radikale Grundsatzframes

²⁵Die Anzahl Ideenelemente beträgt $n=660$, respektive $n=267$.

²⁶Zur Auswahl der diffamierenden Ideenelemente siehe Gerhards, Neidhardt & Rucht (1998: 141) sowie Ferree et al. (2002: 239, 319–320).

²⁷Die absoluten Häufigkeiten der diffamierenden Äusserungen betragen dabei in der gleichen Reihenfolge $n=73$, $n=121$, $n=158$.

²⁸Diese Daten lagen nur für die Schweiz und Deutschland vor. Die Anzahl codierter Regelungsmodelle beträgt $n=330$, respektive $n=1'327$. Die Werte für Deutschland sind Gerhards, Neidhardt & Rucht (1998: 118) entnommen.

5 Schlussbetrachtung

dann häufiger als in normalen Zeiten geäußert werden. Beim Umgang mit anderen Akteuren verzeichnet gerade die Schweiz, welche das moderate Framing aufweist, die meisten diffamierenden Ideenelementen, welche allerdings hauptsächlich von Aussenseitern stammen und mengenmässig auch hier lediglich Ausnahmen darstellen. Bei den propagierten gesetzlichen Regelungsmodellen wurde sowohl für die Schweiz als auch für Deutschland festgestellt, dass mittlere Lösungsvorschläge vorherrschen. Die konsensusdemokratische Prägung hat also eine deutliche inhaltliche Mässigung der Debatte zur Folge, ohne aber vereinzelt auftretende Ausfälligkeiten verhindern zu können.

Die wichtigsten Ergebnisse zu den Kommunikationsinhalten sind folgende: Anhand der Frames *Individuum vs. Staat* in den USA und *Fötus als Leben* in Deutschland wurde aufgezeigt, dass in einer öffentlichen Debatte auftretende hegemoniale Frames auf gesellschaftlich breit verankerte Ressourcen zurückgreifen und auf deutungsmächtige institutionelle Träger angewiesen sind. Beide werden jeweils durch Urteile der obersten Gerichte in der Anfangsphase des untersuchten Zeitraums gestützt. Obwohl in der Schweiz angesichts der Absenz eines solchen gleichwertigen Akteurs kein Frame eine vergleichbar hervorstechende Verbreitung findet, so zeigte sich überraschenderweise, dass auch Volksinitiativen das vorherrschende Framing der Debatte zeitweilig bestimmen können, wie dies *Recht auf Leben* Mitte der 1980er gelang. Obwohl letztendlich deutlich abgelehnt, schuf sie mit der Promotion des Frames *Fötus als Leben* ein für liberale Reformen ungünstiges Klima und trug zu deren Verzögerung bei. Weiter hat sich die Erwartung, dass sich der Stil der Politikentscheidung auch auf die Politikdarstellung auswirkt, weitgehend bestätigt. Je stärker ein Land dem konsensusdemokratischen Modell zugeordnet werden kann, wie dies bei der Schweiz besonders ausgeprägt der Fall ist, desto moderater verläuft auch die öffentliche Debatte.

5 Schlussbetrachtung

Ausgehend von der Frage nach Strukturen und Bedingungen politischer Öffentlichkeit wurde in diesem Papier die Debatte um den Schwangerschaftsabbruch in der Schweiz, Deutschland und den USA in einer vergleichenden Perspektive untersucht. Öffentlichkeit wurde dabei als Arena konzeptualisiert, in welcher Sprecher um die Aufmerksamkeit des Publikums konkurrenzieren und versuchen, über die Verbreitung geeigneter Frames Zustimmung für ihre Positionen zu erlangen. Im Zentrum des Forschungsinteresses stand dabei die Frage, wie und in welchem Ausmass die einzelnen diskursiven Opportunitätsstrukturen die öffentliche Debatte formen und für länderspezifische Unterschiede verantwortlich sind.

Politisch-institutionelle Kontextfaktoren haben sich bei der Erklärung unterschiedlicher Zugangschancen zur Öffentlichkeit als besonders wichtig erwiesen. Der Status und die Rolle, welche Akteuren des politischen Systems in den einzelnen Ländern zugewiesen wird, widerspiegelt sich auch in ihrer öffentlichen Präsenz. Eindrücklich zeigte sich dies bei den Parteien, welche die öffentliche Debatte im „Parteienstaat“ Deutschland

5 Schlussbetrachtung

unangefochten dominieren, insbesondere wenn man auch die parteizugehörigen Abgeordneten der Legislative mitberücksichtigt. Die Judikative schaltet sich in Deutschland und den USA regelmässig als prominenter Sprecher in die Debatte ein, während sie in der Schweiz gänzlich unsichtbar bleibt – auch dies ein Abbild ihrer Machtfülle im politischen System. Die Strategie eines „going public“, welche für die unabhängigen, aber damit auch oft herausgeforderten Exekutiven in den USA und der Schweiz besonders attraktiv sein sollte und mit einem erhöhten Standing einhergeht, erfreut sich bei der Schweizer Regierung zunehmender Beliebtheit und erreicht gegen Ende des Untersuchungszeitraums mit den USA vergleichbar hohe Werte. Damit wurde zugleich deutlich, dass Handlungsmöglichkeiten und vorgegebene Spielräume nicht immer im gleichen Ausmass von den einzelnen Akteuren genutzt werden.

Die direktdemokratischen Verfahren sind für die Schweizer Öffentlichkeit der bestimmendste Kontextfaktor. Dabei sind sie einerseits für die allgemein hohe öffentliche Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure und hierbei insbesondere der Bewegungsorganisationen verantwortlich. Andererseits – und dies wurde zumindest in diesem Ausmass nicht erwartet – nutzen auch die Parteien die Abstimmungskämpfe – insbesondere bei Referenden – erfolgreich, um sich in der Öffentlichkeit darzustellen und zu profilieren. Mit dieser gelungenen Anpassungsleistung an die verstärkte Medialisierung von Politik kompensieren sie ihre institutionell schwache Stellung im politischen System und erreichen dadurch ein mit ihren deutschen Pendanten vergleichbar hohes Standing.

Obwohl Bewegungsorganisationen in den USA einen solchen institutionellen Vorteil wie die direktdemokratischen Instrumente auf nationaler Ebene nicht besitzen, ist ihre öffentliche Präsenz ähnlich hoch wie diejenige in der Schweiz. Dies lässt sich mit deren pragmatischer Zielsetzung und der grosszügigen Ressourcenausstattung erklären, was sie von ihren deutschen Pendanten unterscheidet. Nicht genug damit, sind letztere auch noch mit einer von etablierten politischen Sprechern dominierten Öffentlichkeit konfrontiert, zu welcher sie deshalb nur in Ausnahmefällen Zugang erlangen. Die Frauenbewegung in Deutschland macht denn auch nicht über die fragmentierten Bewegungsorganisationen, sondern über ihre Vertreterinnen in den Parteien und im Parlament ihren Einfluss geltend.

Auch beim Kampf um Zustimmung, welcher über das Framing des Schwangerschaftsabbruchs geführt wird, zeigte sich, dass dieser durch die diskursiven Opportunitätsstrukturen beeinflusst wird. Allerdings erwiesen sich die relevanten Einflüsse, insbesondere auch die hier eine grössere Rolle spielenden soziokulturellen Kontextfaktoren, als einiges schwieriger zu bestimmen. Die beiden Frames *Fötus als Leben* in Deutschland und *Individuum vs. Staat* beherrschen in den USA die Debatte jeweils hegemonial, da sie sich einerseits auf gesellschaftlich breit anerkannte Normen und Werte abstützen und andererseits von der Verbreitung durch einen deutungsmächtigen Akteur – die obersten Gerichte – profitieren können. Ein solcher fehlt in der Schweiz, weshalb sich kein Frame eindeutig hervorhebt. Allerdings konnte die – letztlich deutlich abgelehnte – Volksinitiative *Recht auf Leben* ihr liberalisierungskritisches Framing des Schwangerschaftsabbruchs als Frage um das Leben (und den Tod) des Ungeborenen zumindest zeitweise erfolgreich der Debatte aufzwingen und somit ein ungünstiges Klima für mögliche Reformen schaffen.

5 Schlussbetrachtung

Weiter erwies sich als zutreffend, dass der Stil der Politikdarstellung und damit der Grad an Mässigung oder Militanz der öffentlichen Debatte vom Politikentscheidungsstil abhängt, welcher in einer Konsensusdemokratie viel stärker auf Kooperation und Konsens ausgerichtet ist als in einer reinen Mehrheitsdemokratie. In der am stärksten mit konsensusdemokratischen Elementen durchsetzten Schweiz verläuft die Debatte deshalb mit Abstand am moderatesten. In den mehrheitsdemokratischen USA im Gegenzug sind radikale Frames am häufigsten vertreten, Deutschland nimmt als Mischmodell eine mittlere Position ein.

Die öffentliche Debatte über die Regelung des Schwangerschaftsabbruchs in der Schweiz, Deutschland und den USA fällt – so lässt sich abschliessend konstatieren – äusserst vielfältig aus und weist teilweise erstaunlich grosse Differenzen auf. Durchaus mit einigem Recht lässt sich deshalb von „drei Welten“ der politischen Kommunikation sprechen. Das Erklärungspotential der ausgewählten diskursiven Opportunitätsstrukturen erwies sich dabei als sehr gross, insbesondere der Zugang der einzelnen Akteure zur Öffentlichkeit bestimmt sich zu einem grossen Teil aus den politisch-institutionellen Kontextfaktoren.

Die dadurch vorgegebenen Spielräume können von den handelnden Akteuren aber unterschiedlich aktiv genutzt werden, dies zeigte sich beispielhaft bei den US-amerikanischen Bewegungsorganisationen, deren Ziele, Strategien und Ressourcen ebenfalls ihr Standing in der Öffentlichkeit und das Framing der Debatte beeinflussen. Auf diese „backstage“ der medialen Öffentlichkeit und das Wechselspiel zwischen potentiellen Sprechern und Medienakteuren wurde zwar wiederholt hingewiesen, mit der allein inhaltsanalytischen Erfassung der Debatte blieb dieser Bereich jedoch gezwungenermassen unterbeleuchtet. Hier könnten andere methodische Zugriffe die in dieser Arbeit gewonnenen Erkenntnisse ergänzen.

Inwiefern ist eine Generalisierung der Ergebnisse hinsichtlich der allgemeinen Verfasstheit von Öffentlichkeit in diesen drei Ländern möglich? Sicherlich ist die Regelung des Schwangerschaftsabbruchs im Gegensatz zu vielen anderen Issues stark moralisch aufgeladen, auch die hohe Beteiligung von Gerichten und den Kirchen ist eher unüblich. Weiter steht ausser Frage, dass sich ökonomische Interessen in anderen Politikfeldern viel stärker zu Wort melden, und es ist wahrscheinlich, dass die Vorteile, welche Bewegungsorganisationen aus den direktdemokratischen Instrumenten bei der Schwangerschaftsabbruchdebatte ziehen, dort diesen Verbänden zu Gute kommen dürften. Bei einer Reihe von weiteren Befunden lässt sich annehmen, dass sie auch bei anderen Issues gelten: Die hegemoniale Stellung der Parteien in der deutschen Öffentlichkeit sowie die professionalisierten und deshalb lautstarken Bewegungsorganisationen in den USA; weiter auch der entscheidende Einfluss direktdemokratischer Verfahren auf das Standing zivilgesellschaftlicher Akteure und der Parteien in der Schweiz, indem diese ihnen willkommene Darstellungs- und Profilierungschancen bieten; schliesslich der festgestellte Zusammenhang zwischen Politikentscheidungs- und Politikdarstellungsstil, wie dies anhand der Konsensusdemokratie und deren mässigendem Einfluss auf die Debatte gezeigt wur-

de. Diese Eigenschaften dürften grundsätzliche Charakteristika der einzelnen nationalen Öffentlichkeiten sein, welche sich auch anderswo zeigen müssten.

Auf die Möglichkeit der Bewertung dieser Merkmale vor dem Hintergrund normativer Demokratietheorien soll an dieser Stelle lediglich hingewiesen werden. Die hohe Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Akteuren an der Debatte in der Schweiz und den USA, und das Defizit, welches die deutsche Öffentlichkeit diesbezüglich aufweist, ist der vielleicht brisanteste Befund hier.²⁹

Aber auch für weitere Forschungsanstrengungen ergeben sich einige Anregungen und Denkanstösse. Die vorgefundene Vielfalt und die Unterschiede der politischen Öffentlichkeiten mahnen zu Vorsicht, wenn Befunde von einem Land unkritisch auf ein anderes übertragen werden und dabei stillschweigend angenommen wird, dass es sich dort genau gleich verhält (vgl. Hallin & Mancini 2004: 2). Gerade bei kleinen Ländern wie der Schweiz kommt dies häufig vor, was angesichts der begrenzten Forschungskapazitäten durchaus verständlich ist, jedoch besteht dabei die Gefahr, systematisch bestimmte vorhandene Abweichungen zu übersehen und damit falsche Schlüsse zu ziehen.

Weiter geben die Ergebnisse auch Anlass zu einer gewissen Gelassenheit bezüglich des Wandels nationaler Öffentlichkeiten. Konfrontiert man diesen nämlich mit den teils massiven länderspezifischen Unterschieden, relativiert sich doch einiges. So bewegt sich – um hier ein Beispiel zu nennen – das kontinuierlich zunehmende öffentliche Engagement des Schweizer Bundesrates auf das Niveau der Exekutiven der beiden anderen Länder zu, was vor diesem Hintergrund durchaus als Normalisierung betrachtet werden kann.

Alles in allem hat sich eine konsequente Kontextualisierung politischer Kommunikation, auch im Sinne eines „institutional turn“, in Verbindung mit einer vergleichenden Perspektive als gewinnbringende Forschungsstrategie erwiesen und verspricht auch weiterhin aussichtsreich zu sein. Denn institutionelle Eigenheiten schaffen Handlungsspielräume und Pfadabhängigkeiten, welche der jeweiligen politischen Öffentlichkeit ihr eigenes, unverwechselbares Gesicht geben.

Literatur

- Beyeler, Michelle & Hanspeter Kriesi. 2005. „Transnational Protest and the Public Sphere.“ *Mobilization* 10(1):101–116.
- Beyme, Klaus von. 1999. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. 9. Auflage. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Donges, Patrick. 2005. Politische Kommunikation in der Schweiz. Medialisierung eines „Sonderfalls“? In *Politische Kommunikation in der Schweiz*, herausgegeben von Patrick Donges. Bern/Stuttgart/Wien: Paul Haupt S. 7–26.
- Entman, Robert M. 1993. „Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm.“ *Journal of Communication* 43(4):51–58.

²⁹Eine ausführlichere Verortung vor dem Hintergrund deliberativer, liberaler und diskursiver Ansätze nehmen Ferree et al. (2002: 205–254) für die US-amerikanische und deutsche Öffentlichkeit vor, für die Schweiz wäre dies noch zu leisten. Scheyli (2000) argumentiert lediglich theoretisch.

Literatur

- Ettinger, Patrick. 2005. Das Parlament in der politischen Kommunikation der Schweiz. In *Politische Kommunikation in der Schweiz*, herausgegeben von Patrick Donges. Bern/Stuttgart/Wien: Paul Haupt S. 75–90.
- Ferree, Myra Marx. 2003. „Resonance and Radicalism: Feminist Framing in the Abortion Debates of the United States and Germany.“ *American Journal of Sociology* 109(2):304–344.
- Ferree, Myra Marx, William Anthony Gamson, Jürgen Gerhards & Dieter Rucht. 2002. *Shaping Abortion Discourse. Democracy and the Public Sphere in Germany and the United States*. Cambridge: University Press.
- Gamson, William A. 1989. „News as Framing.“ *American Behavioral Scientist* 33(2):157–161.
- Gamson, William A. 2004. Bystanders, Public Opinion, and the Media. In *The Blackwell Companion to Social Movements*, herausgegeben von David A. Snow, Sarah A. Soule & Hanspeter Kriesi. Malden: Blackwell Publishing S. 242–261.
- Gerhards, Jürgen. 1993. *Neue Konfliktlinien in der Mobilisierung öffentlicher Meinung. Eine Fallstudie*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Gerhards, Jürgen, Friedhelm Neidhardt & Dieter Rucht. 1998. *Zwischen Palaver und Diskurs: Strukturen und öffentliche Meinungsbildung am Beispiel der deutschen Diskussion zur Abtreibung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Gerhards, Jürgen & Monika Lindgens. 1995. *Diskursanalyse im Zeit- und Ländervergleich. Methodenbericht über eine systematische Inhaltsanalyse zur Erfassung des öffentlichen Diskurses über Abtreibung in den USA und der Bundesrepublik in der Zeit von 1970 bis 1994*. Discussion Paper FS III 95-105. Berlin: Wissenschaftszentrum.
- Habermas, Jürgen. 1994. *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag.
- Hallin, Daniel C. & Paolo Mancini. 2004. *Comparing Media Systems. Three Models of Media and Politics*. Cambridge: University Press.
- Höglinger, Dominic. 2006. „Drei Welten der politischen Kommunikation? Strukturen politischer Öffentlichkeit im Vergleich anhand der Debatte um den Schwangerschaftsabbruch in der Schweiz, Deutschland und den USA.“ Lizenziatsarbeit Universität Zürich.
- Imhof, Kurt & Mark Eisenegger. 1999. Politische Öffentlichkeit als Inszenierung. Resonanz von „Events“ in den Medien. In *Öffentlichkeit : Diskurs zu einem Schlüsselbegriff der Organisationskommunikation*, herausgegeben von Peter Szyszka. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag S. 195–218.
- Jarren, Ottfried & Patrick Donges. 2002. *Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Band 1: Verständnis, Rahmen und Strukturen*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Kamber, Esther & Kurt Imhof. 2005. Der neue Kampf um Aufmerksamkeit. Zeitreihenanalyse der öffentlich-politischen Kommunikation. In *Politische Kommunikation in der Schweiz*, herausgegeben von Patrick Donges. Bern/Stuttgart/Wien: Paul Haupt S. 133–156.
- Kälin, Walter. 2002. Justiz. In *Handbuch der Schweizer Politik*, herausgegeben von Ulrich Klöti, Peter Knoepfel, Hanspeter Kriesi, Wolf Linder & Yannis Papadopoulos. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung S. 187–208.

Literatur

- Koopmans, Ruud & Paul Statham. 2000. Migration and Ethnic Relations as a Field of Political Contention: An Opportunity Structure Approach. In *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics: Comparative European Perspectives*, herausgegeben von Ruud Koopmans & Paul Statham. Oxford: University Press S. 13–56.
- Kriesi, Hanspeter. 1998. *Le system politique Suisse*. 2ième édition. Paris: Economica.
- Kriesi, Hanspeter. 2003. Strategische politische Kommunikation: Bedingungen und Chancen der Mobilisierung öffentlicher Meinung im internationalen Vergleich. In *Politische Kommunikation im internationalen Vergleich*, herausgegeben von Barbara Pfetsch & Frank Esser. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag S. 208–239.
- Kriesi, Hanspeter & Dominique Wisler. 1996. „Social Movements and Direct Democracy in Switzerland.“ *European Journal of Political Research* 30:19–40.
- Kriesi, Hanspeter, Ruud Koopmans, Jan Willem Duyvendak & Marco G. Giugni. 1995. *New Social Movements in Western Europe. A Comparative Analysis*. London: University College London Press.
- Ladner, Andreas. 2002. Das Schweizer Parteiensystem und seine Parteien. In *Handbuch der Schweizer Politik*, herausgegeben von Ulrich Klöti, Peter Knoepfel, Hanspeter Kriesi, Wolf Linder & Yannis Papadopoulos. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung S. 211–258.
- Ladner, Andreas. 2005. Die Parteien in der politischen Kommunikation. In *Politische Kommunikation in der Schweiz*, herausgegeben von Patrick Donges. Bern/Stuttgart/Wien: Paul Haupt S. 57–74.
- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven/London: Yale University Press.
- Linder, Wolf. 2002. Politische Kultur. In *Handbuch der Schweizer Politik*, herausgegeben von Ulrich Klöti, Peter Knoepfel, Hanspeter Kriesi, Wolf Linder & Yannis Papadopoulos. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung S. 15–34.
- Linder, Wolf. 2003. Das politische System der Schweiz. In *Die politischen Systeme Westeuropas*, herausgegeben von Wolfgang Ismayr. Opladen: Leske+Budrich S. 487–520.
- Linder, Wolf. 2005. *Schweizerische Demokratie: Institutionen – Prozesse – Perspektiven*. Bern/Stuttgart/Wien: Paul Haupt.
- Manin, Bernard. 1995. *Principes du gouvernement représentatif*. Paris: Flammarion.
- Neidhardt, Friedhelm. 1994. Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen. In *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Sonderheft 34*, herausgegeben von Friedhelm Neidhardt. Opladen: Westdeutscher Verlag S. 7–41.
- Peters, Hans Peter. 1994. Wissenschaftliche Experten in der öffentlichen Kommunikation. In *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Sonderheft 34*, herausgegeben von Friedhelm Neidhardt. Opladen: Westdeutscher Verlag S. 162–190.
- Pfetsch, Barbara. 2003. *Politische Kommunikationskultur – Politische Sprecher und Journalisten in der Bundesrepublik und den USA im Vergleich*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Literatur

- Pfetsch, Barbara & Frank Esser. 2003. Politische Kommunikation im internationalen Vergleich: Neuorientierung in einer veränderten Welt. In *Politische Kommunikation im internationalen Vergleich*, herausgegeben von Barbara Pfetsch & Frank Esser. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag S. 9–34.
- Rucht, Dieter & Friedhelm Neidhardt. 2003. Soziale Bewegungen und kollektive Aktionen. In *Lehrbuch der Soziologie*, herausgegeben von Hans Joas. Frankfurt am Main/New York: Campus S. 534–556.
- Sarcinelli, Ulrich. 2005. *Politische Kommunikation in Deutschland. Zur Politikvermittlung im demokratischen System*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Scheyli, Martin. 2000. *Politische Öffentlichkeit und deliberative Demokratie nach Habermas. Institutionelle Gestaltung durch direktdemokratische Beteiligungsformen?* Baden-Baden: Nomos.
- Schmitt-Beck, Rüdiger & Barbara Pfetsch. 1994. Zur Generierung von Öffentlichkeit in Wahlkämpfen. In *Öffentlichkeit, öffentliche Meinung, soziale Bewegungen, Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie Sonderheft 34*, herausgegeben von Friedhelm Neidhardt. Opladen: Westdeutscher Verlag S. 106–138.
- Snow, David A. 2004. Framing Processes, Ideology, and Discursive Fields. In *The Blackwell Companion to Social Movements*, herausgegeben von David A. Snow, Sarah A. Soule & Hanspeter Kriesi. Malden: Blackwell Publishing S. 380–412.
- Strünck, Christoph. 2000. Agenten oder Agenturen? Amerikanische und deutsche Parteien in vergleichender Perspektive. In *Trans-Atlantik – Trans-Portabel?*, herausgegeben von Klaus Kamps. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag S. 199–220.
- Tarrow, Sidney. 1994. *Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Politics*. Cambridge: University Press.
- Williams, Rhys H. 2004. The Cultural Context of Collective Action: Constraints, Opportunities and the Symbolic Life of Social Movements. In *The Blackwell Companion to Social Movements*, herausgegeben von David A. Snow, Sarah A. Soule & Hanspeter Kriesi. Malden: Blackwell Publishing S. 91–115.